

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 83.353 du 8 novembre 1999

A.82.983/VI-14.991

En cause : **la Société Coopérative à
Responsabilité Limitée "Manoir
de la quiétude",**
ayant élu domicile chez
Me Alexis della FAILLE, avocat,
place de l'Hôtel de Ville 15-16
1300 Wavre,

contre :

la Région Wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Didier PIRE, avocat,
rue de Joie 156
4000 Liège.

Partie intervenante :

la Société Anonyme VILLERSERVICES,
ayant élu domicile chez
Me Dominique JOLY, avocat,
avenue de la Toison d'Or 77 bte 7
1060 Bruxelles.

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

Vu la demande introduite le 17 mars 1999 par la
S.C.R.L. "Manoir de la quiétude", qui tend à la suspension
de l'exécution de "la décision du Ministre de l'Action
sociale, du logement et de la Santé de la Région wallonne

accordant à Monsieur Michel FOUCHER et/ou à la S.A. ECOMIN dont le siège est établi apparemment à 5030 Gembloux, 17 rue des Champs, un accord de principe pour l'implantation d'une maison de repos de 54 lits à Villers-la-Ville, pris sur base de l'arrêté de l'Exécutif du 27 juillet 1992 fixant les modalités d'octroi de l'accord de principe visé à l'article 2bis du décret du 10 mai 1984 relatif aux maisons de repos pour personnes âgées";

Vu la requête introduite simultanément par la même partie requérante, qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la requête introduite le 6 avril 1999 par laquelle la S.A. VILLERSERVICES demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

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

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

Vu l'ordonnance du 11 octobre 1999 fixant l'affaire à l'audience du 3 novembre 1999 à 10.30 heures;

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

Rapport fait par M. LEWALLE, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me della FAILLE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me PIRE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me VANHAM, loco Me JOLY, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. La requérante exploite rue des Vieilles Voies, 18 à 1495 Villers-la-Ville une maison de repos pour personnes âgées comprenant 34 lits.

2. Par une lettre du 13 octobre 1994, la S.A. ECOMIN, représentée par Monsieur Michel FOUCHER, a adressé au Service du troisième âge du Ministère de la Culture et des Affaires sociales de la Communauté française une demande d'accord de principe en vue de pouvoir établir une maison de repos pour personnes âgées d'une capacité d'accueil de 50 lits sur le territoire de la commune de Villers-la-Ville, à proximité immédiate de l'établissement exploité par la requérante.

Cette demande a été introduite sur la base de l'article 2 bis du décret du Conseil de la Communauté française du 10 mai 1984 relatif aux maisons de repos pour personnes âgées. Cette disposition subordonne tout projet d'ouverture d'une maison de repos pour personnes âgées à l'obtention d'un accord de principe préalable.

3. Se ralliant sans aucune réserve à l'avis rendu par les services concernés de l'administration, le Conseil consultatif du Troisième âge a, au cours de sa séance du 17 novembre 1994, émis à l'encontre de la demande formulée par la SA ECOMIN l'avis défavorable suivant :

" Selon l'"Etude des besoins en maisons de repos de la Wallonie", réalisée par le GEVERU, l'offre est plus que suffisante dans la commune de VILLERS-LA-VILLE (1.11010). En outre, à l'exception de GENAPPE (0.92409), toutes les communes limitrophes sont sur-équipées : COURT-SAINT-ETIENNE (1.31827), CHASTRE (1.42125), SOMBREFFE (1.23156), FLEURUS (1.31808) et LES BONS VILLERS (1.28602).

En conséquence : Avis défavorable".

4. Par une lettre du 2 février 1995, le Ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé a fait part à la S.A. ECOMIN de sa décision du même jour de lui refuser l'octroi de l'accord de principe sollicité.

Cette décision de refus était motivée comme suit :

" (...) Suite à la demande que vous avez introduite en date du 13 octobre 1994, j'ai le regret de porter à votre connaissance que, conformément aux dispositions de l'arrêté mentionné sous rubrique, je ne marque pas mon accord pour l'implantation d'une maison de repos de 50 lits pour la raison suivante : selon les tout derniers chiffres du rapport GEVERU, qui est une étude entre l'offre et la demande en lits MR, il apparaît très nettement que Villers-la-Ville est bien desservie en lits MR ainsi que toutes les communes avoisinantes : Court-Saint-Etienne, Chastre, Sombreffe, Fleurus et les Bons Villers. De plus, le Conseil consultatif du 3^{ème} âge ainsi que mon administration ont rendu des avis défavorables, également pour les mêmes raisons (...).".

5. Par une lettre du 17 mars 1995, la S.A. ECOMIN a fait parvenir au service Maisons de repos du Ministère de la Culture et des Affaires sociales de la Communauté française une nouvelle demande d'accord de principe en vue de pouvoir établir, sur le même site que celui initialement choisi, une maison de repos pour personnes âgées d'une capacité d'accueil de 54 lits.

A l'appui de cette nouvelle demande était, entre autres pièces et documents, produite la copie d'une lettre de recommandation du Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de Villers-la-Ville du 9 mars 1995. Cette lettre, adressée à Monsieur Willy TAMINIAUX, Ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé, était formulée dans les termes suivants :

" (...) Nous avons l'honneur de porter à votre connaissance que notre Collège Echevinal a pu prendre connaissance du projet déposé par la SA ECOMIN, rue des Champs, 17 à 5030 Gembloux, relatif à la Construction d'une résidence 3^{ème} âge sur le territoire de notre entité.

Nous pouvons d'ores et déjà vous affirmer que les autorités communales comme les responsables du Centre public d'aide sociale émettent un avis entièrement favorable sur ce projet qui rencontre en tout point les nombreuses demandes en matière d'hébergement des personnes âgées.

En effet, l'entité de Villers-la-Ville qui compte actuellement plus de 8.600 habitants ne dispose que d'une infrastructure limitée à 34 lits, ce qui est absolument insuffisant pour satisfaire les nombreux seniors désireux de terminer leurs jours en institution sans pour autant devoir s'expatrier.

Dès lors, pouvons-nous nous permettre de vous demander de bien vouloir analyser ce projet avec toute l'attention qu'il mérite ?

(...)."

6. Par une lettre du 5 avril 1995, le Ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé a informé la S.A. ECOMIN de sa décision du même jour de lui délivrer l'accord de principe dont elle sollicitait l'octroi.

Cette décision, qui fait l'objet du présent recours, et dont la requérante affirme qu'elle a pris connaissance "par hasard", repose sur les motifs suivants :

" (...) Suite à la demande que vous avez introduite en date du 13 octobre 1994, suite aux arguments que vous avez développés en faveur de votre dossier ce 30 mars 1995, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance que, conformément aux dispositions de l'arrêté mentionné sous rubrique, je marque mon accord de principe pour l'implantation d'une maison de repos de 54 lits (sans dénomination actuelle) à Villers-la-Ville (...)."

7. Par une lettre du 11 août 1995, le Ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, de la Santé et du Logement a communiqué à un membre du conseil communal de la commune de Villers-la-Ville qui l'interrogeait sur les raisons ayant justifié l'adoption de la décision attaquée les explications suivantes :

" (...) Très soucieux de répondre au mieux aux besoins de la population vieillissante, mais pouvant difficilement apprécier chaque situation locale, je m'enquiers systé-

matiquement de l'avis des autorités communales, responsables de la politique du troisième âge dans leur commune, chaque fois que les situations rencontrées risquent d'être problématiques.

Aussi est-ce sur base d'une lettre du Collège échevinal appuyant unanimement ce projet que j'ai reconsidéré le refus initialement signifié et accepté de donner mon accord de principe à la création de cette maison de repos qui, selon les responsables communaux et les responsables du Centre public d'aide sociale, devait entre autres éviter l'émigration de nombreuses personnes âgées vers des communes limitrophes.

Après vérification, il s'est avéré que les chiffres sur lesquels se basait le refus d'accord de principe pour ce projet étaient erronés. Ils faisaient état de l'existence de 72 lits de maison de repos à VILLERS-LA-VILLE alors qu'il n'en existait en fait que 34, comme signalé dans la lettre des autorités communales. Le besoin en lits de maison de repos pour cette commune étant estimé à 63, il existait donc bien un déficit qui justifiait cette nouvelle décision (...)."

En réponse à l'interpellation d'un autre membre du Conseil communal de la même entité qui l'invitait à préciser les motifs qui l'ont, en définitive, amené à octroyer à la S.A. ECOMIN l'accord de principe contesté, le même ministre a, par un courrier du 31 janvier 1996, justifié une fois de plus sa prise de décision par les divers éléments suivants :

" (...) Quant à l'erreur signalée dans mon courrier précité, elle concernait le nombre de lits existants tel que communiqué par l'administration aux auteurs de l'étude «Cartographie et étude des besoins en maisons de repos de la Wallonie». Cette erreur concernait effectivement plusieurs communes, mais elle n'affectait en rien l'objet de l'étude qui visait prioritairement à déterminer la demande estimée en lits dans une commune déterminée, le nombre de lits existants (demande satisfaite estimée) étant ensuite comparé à ce chiffre pour déterminer dans quelle mesure la commune dépassait ou non cette demande estimée.

Enfin, plusieurs critères, en plus de cette donnée de programmation, entrent en ligne de compte pour l'accord de principe, notamment permettre qu'une maison de repos ait une capacité suffisante pour pouvoir assurer sa viabilité (...)".

8. Lors de sa séance du 4 octobre 1995, soit postérieurement à l'adoption de la décision attaquée, le

Conseil consultatif du Troisième âge a émis, à l'encontre de la seconde demande d'octroi d'accord de principe formulée par la S.A. ECOMIN, l'avis défavorable suivant :

" Le Conseil émet un avis défavorable car selon l'«Etude des besoins en maisons de repos de la Wallonie» réalisée par le G.E.V.E.R.U., l'offre est plus que suffisante dans la commune de Villers-la-Ville (1.11010). En outre, à l'exception de Genappe (0.92409), toutes les communes limitrophes sont sur-équipées : Court-Saint-Etienne (1.31827), Chastre (1.42125), Sombreffe (1.23156) et les Bons Villers (1.28602).

A noter que le Conseil, en séance plénière du 17 novembre 1994, a déjà émis un avis défavorable à la première demande introduite par le demandeur."

9. Par une lettre du 17 octobre 1997, la S.A. ECOMIN a sollicité de l'autorité régionale compétente la prorogation de l'accord de principe litigieux.

Cette demande de prorogation fut justifiée par la société intéressée comme suit :

" (...) La validité de l'accord de principe étant de trois ans pour entamer les travaux de construction, soit une échéance au 05 avril 1998, je crains de n'être pas en mesure de pouvoir respecter ce délai dans les temps impartis.

Les autorités communales de Villers-la-Ville ayant tardé à statuer sur ma demande de bâtir, le fonctionnaire-délégué de la Région wallonne m'a accordé celle-ci sur base de l'article 51 du CWATUP.

Les autorités communales ont alors introduit un recours en suspension et en annulation contre la Région auprès du Conseil d'Etat. Nous avons gagné le recours en suspension, reste l'action en annulation toujours en cours ...

Paradoxalement, je risque donc de me retrouver l'année prochaine avec un permis de bâtir parfaitement valable mais un accord de principe périmé (...)"

10. Par une lettre du 19 février 1998, le ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé a fait part à la S.A. VILLERSERVICES, représentée par Michel FOUCHER, de sa décision du même jour de lui accorder la prorogation pour un an de

l'accord de principe dont, initialement, le bénéfice avait été octroyé à la S.A. ECOMIN.

Considérant que, par requête introduite le 6 avril 1999, la S.A. VILLERSERVICES demande à intervenir;

Considérant que ni la requête en intervention, ni les pièces du dossier ni celles qui ont été déposées à l'audience avec l'accord des parties ne font pas apparaître à suffisance en quoi la S.A.VILLERSERVICES est intéressée par l'acte attaqué; que celle-ci reste en défaut d'établir qu'elle pourrait se réclamer de l'accord de principe donné par cet acte à la S.A. ECOMIN; que la requête en intervention n'est pas recevable;

Considérant qu'il ressort de l'article 17, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, que la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement d'une autorité administrative ne peut être ordonnée que si cet acte ou ce règlement est susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, § 2, des mêmes lois coordonnées;

Considérant que, pour pouvoir être annulé, l'acte ou le règlement attaqué doit, entre autres, faire grief au requérant;

Considérant que l'article 2bis, inséré dans le décret de la Communauté française du 10 mai 1984 relatif aux maisons de repos pour personnes âgées, prévoyait que tout projet d'ouverture ou d'extension d'établissement d'hébergement, qu'il fût public ou privé, où le logement ainsi que les soins familiaux et ménagers étaient fournis collectivement à des personnes âgées de 60 ans au moins et qui y résidaient de façon habituelle devait avoir obtenu de l'Exécutif un accord de principe;

Considérant que l'article 4, § 2, du décret de la Région wallonne du 5 juin 1997 relatif aux maisons de repos, résidences services et aux centres d'accueil de jour pour personnes âgées et portant création du Conseil wallon du troisième âge dispose que :

" Tout projet d'ouverture d'une maison de repos, d'une résidence-service ou d'un centre d'accueil de jour, d'extension de ceux-ci ou de réouverture après une interruption d'exploitation est soumis à l'accord de principe du Gouvernement. Lorsqu'il est saisi d'une demande d'accord de principe, le Gouvernement vérifie si le projet est compatible avec le programme visé au § 1er.

(...)" ;

que l'article 5, § 1er, du même décret prévoit que :

" Une maison de repos, une résidence-service et un centre d'accueil de jour ne peuvent être exploités sans être agréés.

Toutefois, une maison de repos, une résidence-service et un centre d'accueil de jour peuvent être exploités sans être agréés si, une demande d'agrément ayant été introduite, ils bénéficient d'une autorisation provisoire de fonctionnement" ;

que l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998 portant exécution du décret du 5 juin 1997 relatif aux maisons de repos, résidences-services et aux centres d'accueil de jour pour personnes âgées et portant création du Conseil wallon du troisième âge prévoit notamment que :

" la demande d'agrément doit être préalable à l'ouverture.
(...)" ;

que l'article 12 du même arrêté dispose que :

" Pour être recevable, la demande d'agrément d'une maison de repos, d'une résidence-services ou d'un centre d'accueil de jour est adressée au Ministre et est accompagnée des documents suivants :

- une copie de la décision d'accord de principe sauf en cas de demande de renouvellement d'agrément ;

- (...);

que l'article 16, alinéa 1er, du même arrêté énonce que :

" Le Ministre octroie une autorisation provisoire de fonctionnement à la maison de repos, à la résidence-services ou au centre d'accueil de jour qui a introduit une demande d'agrément recevable et pour lequel :

- un avis de l'administration a été délivré, après inspection;
- une attestation de sécurité, conforme au modèle de l'appendice 1 de l'annexe I, a été établie par le bourgmestre.

(...)"

Considérant, d'office, qu'il ressort des dispositions législatives et réglementaires précitées, d'une part, que tout établissement qui demande à être reconnu en qualité de maison de repos pour personnes âgées ne peut être mis en exploitation avant d'avoir été agréé et, d'autre part, que la demande d'octroi de l'agrément n'est recevable et ne peut être examinée au fond qu'à la condition d'avoir été transmise à l'autorité compétente accompagnée, notamment, de l'accord de principe visé à l'article 4, § 2, alinéa 1er, première phrase, du décret du Conseil régional wallon du 5 juin 1997, précité; qu'il apparaît, dès lors, que l'accord de principe qui fait l'objet de l'acte attaqué ne constitue qu'une mesure purement préparatoire, qui ne fait pas grief à la requérante; que la demande ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la S.A. VILLERSERVICES est rejetée.

Article 2.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le huit novembre 1900 nonante-neuf par :

M. LEWALLE,	conseiller d'Etat, président f.f.
M. HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

P. LEWALLE