

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 86.742 du 10 avril 2000

A.88.711/VI-15.363

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée "Résidence Biernaux",**
ayant élu domicile chez
Me Philippe HERMAN, avocat,
rue Tumelaire 93
6000 Charleroi,

contre :

la Région wallonne représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Didier PIRE, avocat,
rue de Joie 56
4000 Liège.

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

Vu la demande introduite le 27 décembre 1999 par la Société privée à responsabilité limitée "RESIDENCE BIERNAUX", qui tend à la suspension de l'exécution de "la décision prise le 7.10.1999 par le Gouvernement wallon de rejeter le recours introduit contre une décision de refus d'accord de principe relatif à l'extension de huit lits supplémentaires pour la Maison de repos "RESIDENCE BIERNAUX";

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante, qui demande l'annulation du même acte;

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 3 avril 2000 fixant l'affaire à l'audience du 10 avril 2000 à 10.00 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 QUINET, loco Me HERMAN, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me PIRE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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 nécessaires à l'examen de la requête sont les suivants :

1. La partie requérante exploite au n° 121 de la rue Wattelar à 6040 Jumet un établissement destiné à héberger des personnes âgées.

Cet établissement, la "Résidence Biernaux II", dispose d'une capacité d'accueil maximale autorisée de 32 lits, exploités, pour une première moitié, en vertu d'un agrément venu à expiration le 24 novembre 1999 et non encore renouvelé et, pour la seconde moitié, en vertu d'une autorisation provisoire de fonctionnement venue à expiration le 1^{er} octobre 1999 et reconduite jusqu'au 30 septembre 2000.

2. Par une lettre recommandée à la poste le 9 avril 1997, les services compétents de la Direction générale de l'Action sociale et de la Santé du ministère de la Région wallonne ont notifié à la requérante le texte d'une première proposition de fermeture de l'établissement qu'elle exploite motivée par le non-respect d'un nombre considérable de dispositions de la réglementation applicable en matière d'exploitation de maisons de repos pour personnes âgées.

Parmi les multiples manquements reprochés à la partie requérante figurait notamment et principalement le fait que l'établissement exploité assurait l'hébergement d'un nombre de personnes plus élevé que ce que lui permettait sa capacité d'accueil maximale autorisée.

3. Par une décision du 13 mai 1997, le ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé a octroyé à la requérante son accord de principe quant à son projet de porter la capacité d'accueil de l'établissement qu'elle exploite de 16 à 32 lits par la mise en service de 16 nouveaux lits supplémentaires.

A la suite de l'octroi de cet accord de principe, la procédure initiée de fermeture de l'établissement exploité par la requérante a été abandonnée.

4. Le 8 octobre 1997, les locaux de l'établissement ont fait l'objet d'une visite d'inspection menée par les services extérieurs compétents de l'Action sociale et de la Santé du ministère de la Région wallonne. Au terme de cette visite d'inspection a été rédigé un rapport qui fait apparaître, dans le chef de la partie requérante, non moins de vingt manquements à la réglementation applicable en matière d'exploitation de maisons de repos pour personnes âgées.

Par une lettre recommandée à la poste le 9 décembre 1997, les services de la Division du Troisième âge et de la Famille de la Direction générale de l'Action sociale et de la Santé du Ministère de la Région wallonne ont notifié à la requérante le texte d'une seconde proposition de fermeture de l'établissement qu'elle exploite.

Cette nouvelle proposition de fermeture a, par une note des services précités de l'administration du 3 mars 1998, été transmise pour décision au ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé.

5. Le 30 mars 1998, la requérante et la s.p.r.l. "Maison de repos l'Ermitage" ont, dans la perspective de la fermeture définitive de cette dernière société fixée au 31 mai 1998, conclu une convention au terme de laquelle la seconde s'engage à céder à la première huit des dix-huit lits que comprend l'établissement qu'elle exploite. L'accord ainsi conclu entre parties était, quant à sa mise en oeuvre, expressément subordonné à l'obtention par la requérante de l'accord de principe de l'autorité compétente sur l'augmentation projetée du nombre de lits que compte son établissement du fait de l'acquisition des huit lits à céder.

6. Se prévalant de l'article 6 A du protocole conclu le 9 juin 1997 entre le gouvernement fédéral et les autorités visées aux articles 128, 130 et 135 de la Constitution concernant la politique de la santé à mener à l'égard des personnes âgées, la requérante a, par une lettre du 3 avril 1998, saisi le ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé d'une demande d'accord de principe en vue de pouvoir augmenter la capacité d'accueil de l'établissement qu'elle exploite à concurrence de huit nouveaux lits supplémentaires (soit les huit lits achetés à la s.p.r.l. "Maison de

repos l'Ermitage" en vertu de la convention de cession précitée du 30 mars 1998).

Cette demande d'accord de principe a fait l'objet d'un accusé de réception le 7 mai 1998.

7. Par une note de rappel du 29 avril 1998, les services de la Division du Troisième âge et de la Famille de la Direction générale de l'Action sociale et de la Santé du ministère de la Région wallonne ont invité le ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé à préciser la suite qu'il comptait réserver à la proposition de fermeture de l'établissement de la requérante qui lui avait, en son temps, été transmise pour décision.

8. A la demande expresse du ministre précité, les services extérieurs compétents de la Division du Troisième âge et de la Famille de la Direction générale de l'Action sociale et de la Santé du ministère de la Région wallonne ont procédé, le 3 décembre 1998, à une nouvelle visite d'inspection des locaux de l'établissement exploité par la partie requérante.

Au terme de cette visite, qui a fait apparaître la persistance d'un nombre considérable de manquements à la réglementation applicable en matière de gestion des maisons de repos pour personnes âgées, ont été rédigés à l'attention du ministre intéressé deux rapports distincts, le premier recommandant avec insistance la fermeture de l'établissement exploité par la requérante et le second déconseillant l'octroi de l'accord de principe sollicité par le courrier précité du 3 avril 1998.

9. Malgré l'avis défavorable des services de son administration, le ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé a, par une décision du 28 janvier 1999, octroyé à la requérante une

autorisation de fonctionnement provisoire pour les 16 lits dont le projet de mise en service avait fait l'objet, le 13 mai 1997, d'un accord de principe.

Cette autorisation de fonctionnement provisoire, couvrant la période s'étendant du 23 décembre 1997 au 30 septembre 1999, a, par une décision ministérielle du 6 décembre 1999, été renouvelée pour un nouveau terme d'un an prenant cours le 1^{er} octobre 1999 et expirant le 30 septembre 2000.

10. Par une lettre du 15 février 1999, la requérante a fait parvenir au ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé ses observations en réponse aux divers manquements qui lui avaient été reprochés à l'issue de la visite d'inspection dont son établissement a fait l'objet le 3 décembre 1998.

Par même courrier, l'attention dudit ministre était spécialement attirée sur l'impérieuse nécessité pour la requérante d'obtenir l'accord de principe requis en vue de pouvoir porter la capacité d'accueil de l'établissement qu'elle exploite de 32 à 40 lits.

11. Par deux courriers datés respectivement du 17 février et du 30 mars 1999, les services de la Direction du Troisième âge de la Division du Troisième âge et de la Famille de la Direction générale de l'Action sociale et de la Santé du ministère de la Région wallonne ont invité la partie requérante à bien vouloir leur fournir, eu égard à l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation applicable en la matière, toutes les informations et pièces complémentaires indispensables à l'instruction de sa demande d'accord de principe.

12. Par deux lettres datées respectivement du 3 mars et du 9 avril 1999, la partie requérante a fait

parvenir aux services précités de l'administration l'ensemble des renseignements et documents requis.

Du contenu même de la lettre du 3 mars 1999 et du questionnaire d'identification qui en constitue l'annexe, il ressort que la requérante ne sollicite plus de l'autorité compétente que l'octroi d'un accord de principe lui permettant d'augmenter la capacité d'accueil de l'établissement qu'elle exploite de 7 et non plus de 8 lits supplémentaires.

13. Par une note du 10 mai 1999, les services de la Direction du Troisième âge de la Division du troisième âge et de la Famille de la Direction générale de l'Action sociale et de la Santé du ministère de la Région wallonne ont transmis, pour avis, au Conseil wallon du troisième âge, le dossier complet relatif à la demande d'accord de principe formulée par la partie requérante en y joignant leurs propres observations.

14. Au terme de sa séance du 20 mai 1999, le Conseil wallon du troisième âge a émis, à l'encontre de cette demande, un avis défavorable, motivé comme suit :

" Considérant qu'en date du 21 avril 1999, la Région wallonne présentait une offre de 47.258 lits de maisons de repos, inférieure au programme fixé par le Gouvernement;

Considérant qu'en date du 21 avril 1999, pour l'ensemble de la Région wallonne, les secteurs publics et privé non lucratif présentaient un déficit en lits alors que le secteur privé commercial présentait un excédent en lits;

Considérant qu'en date du 21 avril 1999, la programmation de 6,3 lits par 100 habitants âgés de 60 ans au moins était dépassée dans l'arrondissement de CHARLEROI;

Considérant que le nombre de personnes âgées de 60 ans et plus de l'arrondissement de CHARLEROI est proportionnellement supérieur à celui de l'ensemble de la Région wallonne;

Considérant que le gestionnaire ne fait valoir aucun besoin spécifique;

Considérant que la réduction équivalente avancée par le gestionnaire via le transfert des lits de la maison de repos "l'Ermitage" ne peut être prise en considération puisque lesdits lits sont inexistants étant donné que la maison de repos "l'Ermitage" a cessé ses activités au 31 mai 1998;"

15. Par une lettre du 18 juin 1999, le ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé a porté à la connaissance de la requérante sa décision du même jour de lui refuser l'octroi de l'accord de principe qui lui aurait permis d'augmenter la capacité d'accueil de son établissement de 7 nouveaux lits supplémentaires.

16. Par une lettre recommandée du 15 juillet 1999, la partie requérante a, comme la faculté lui en est reconnue par la réglementation applicable en la matière, introduit à l'encontre de cette décision de refus un recours auprès du Gouvernement wallon.

17. En sa séance du 7 octobre 1999, le Gouvernement wallon a pris la décision de rejeter le recours confirmant ainsi le refus d'accord de principe initialement opposé à la requérante par le ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé.

Cette décision, notifiée à la partie requérante le 25 octobre 1999, constitue la décision attaquée.

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, lorsqu'un acte ou un règlement d'une autorité administrative est susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, § 1er, des mêmes lois, le Conseil d'Etat est seul compétent pour ordonner la suspension de son exécution;

Considérant que la partie adverse excipe de l'irrecevabilité de la demande pour défaut d'intérêt; qu'elle fait observer que la requérante est une société privée à but commercial et que cette catégorie de sociétés dispose déjà, comparée à celle des institutions publiques et privées à but non lucratif, d'un excédent de lits de maisons de repos; que, dès lors, en application de l'article 4 du décret du Conseil régional wallon 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, l'autorité compétente, qu'il s'agisse du Ministre ou du Gouvernement amené à statuer sur recours, tenue de respecter un équilibre entre établissements relevant des différents secteurs concernés, ne peut que rejeter toute demande d'accord de principe formulée par une société relevant du secteur privé commercial; qu'elle affirme que, dans l'hypothèse où l'acte attaqué ferait l'objet d'une suspension ou d'une annulation, l'autorité compétente ne pourrait qu'opposer un nouveau refus à la demande émanant d'une telle société, ce qui prive la requérante de tout intérêt à agir;

Considérant que l'article 4 du décret régional wallon du 5 juin 1997, précité, est rédigé comme suit :

" Art. 4. § 1er. Le Gouvernement fixe le programme d'implantation et de capacité des maisons de repos et des centres d'accueil de jour.

En outre, le Gouvernement peut fixer le programme d'implantation et de capacité des résidences-services.

Le Gouvernement procède à une actualisation de ces programmes tous les deux ans.

Ce programme tient compte de la répartition géographique des établissements, du nombre et des besoins spécifiques des personnes âgées dans l'arrondissement concerné, des dispositions fédérales en matière de financement des soins en maisons de repos; il respecte un équilibre entre les établissements relevant du secteur public, ceux relevant du secteur privé sans but lucratif et ceux relevant du secteur commercial.

§ 2. 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 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998 portant exécution du décret du 5 juin 1997, précité, précise que :

" Le programme relatif au nombre de lits de maison de repos est fixé pour l'ensemble de la Région wallonne à 6,8 lits par 100 habitants âgés de 60 ans au moins.

La programmation se réalise par arrondissement afin de permettre à chaque arrondissement de disposer de 6,3 lits par 100 habitants âgés de 60 ans au moins.

Dans ce programme, 29 % au minimum des lits sont réservés au secteur public, 21 % au minimum au secteur privé non lucratif et 50 % au maximum au secteur privé commercial.";

Considérant qu'il paraît bien ressortir des dispositions précitées que, saisie d'une demande d'accord de principe, l'autorité compétente est tenue de respecter, le jour où elle prend sa décision, le programme d'implantation et de capacité des maisons de repos arrêté par le Gouvernement wallon; que, dès lors, elle ne peut donner à une personne juridique appartenant au secteur privé commercial un accord de principe lui permettant d'augmenter le nombre de lits de maisons de repos pour personnes âgées qu'elle détient que dans le respect du nombre maximum de lits disponibles selon la programmation pour l'ensemble de la Région wallonne et du nombre maximum de lits assigné, dans cette limite, au secteur privé commercial;

Considérant qu'il ressort d'une note adressée le 10 mai 1999 par les services compétents de l'administration wallonne au Conseil wallon du troisième âge qu'à la date du 21 avril 1999, tant la Région wallonne, considérée

dans son ensemble, que l'arrondissement de Charleroi, envisagé isolément, présentaient une offre de lits de maison de repos inférieure à celle prévue et autorisée par le programme d'implantation et de capacité arrêté par le Gouvernement wallon; que, toutefois, la même note faisait ressortir qu'à la même date, le secteur privé commercial présentait, pour l'ensemble de la Région wallonne, comme pour celui du seul arrondissement de Charleroi, un excédent de lits par rapport au maximum autorisé pour ce même secteur; qu'il s'avère, *prima facie*, que la partie adverse n'avait, au jour où elle a décidé, d'autre choix que de prendre l'acte attaqué; que, dans ces conditions, l'exception tirée du défaut d'intérêt paraît devoir être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le dix avril deux mille par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

P. LEWALLE.