

Commission d'avis sur les recours en matière d'action sociale et de santé

Rapport d'activités 2024

Rapport des réunions de l'année 2024 de la Commission d'avis sur les recours en matière d'action sociale et de santé instaurée par le décret cadre du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution



Secrétariat de la Commission d'avis sur les recours en matière d'action sociale et de santé

Service Public de Wallonie Intérieur et Action sociale
Département de l'Action sociale



PLAN DU RAPPORT

I.	TEXTE FONDATEUR ET MISSIONS	3
	I.1. LE CODE WALLON DE L'ACTION SOCIALE ET DE LA SANTE	
	I.2. LE REGLEMENT D'ORDRE INTERIEUR	
	I.3. COMMENTAIRES	
II.	COMPOSITION DE LA COMMISSION	9
III.	METHODE DE TRAVAIL DE LA COMMISSION	10
IV.	ACTIVITES 2024 DE LA COMMISSION	12
	IV.1 CALENDRIER DES REUNIONS DE LA COMMISSION	
	IV.2 REPARTITION PAR MATIERE DES DOSSIERS	
	IV.3 STATISTIQUES	
	IV.4 AVIS EMIS PAR LA COMMISSION	
V.	CONTENU DES AVIS RENDUS PAR LA COMMISSION	15

I. TEXTE FONDATEUR ET MISSIONS

I.1. Le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé

Le rôle, la composition et les missions de la Commission d'avis sur les recours en matière d'action sociale et de santé sont explicités aux articles 31 et suivants du Code wallon de l'Action Sociale et de la Santé du 29 septembre 2011 (partie décrétale), tel que complété par un décret du 3 décembre 2015 :

« Livre II. Recours et Commission d'avis sur les recours

Titre Ier. Dispositions générales

Art. 31. *Sans préjudice de la législation sur les hôpitaux, un recours peut être introduit auprès du Gouvernement ou son délégué contre une décision en matière d'action sociale ou de santé prise et formellement notifiée par le Gouvernement ou une autre instance compétente à l'exception des matières visées au Livre III ter du présent Code.¹ Le recours a un effet suspensif sauf dans les cas suivants :*

- 1° lorsque le Gouvernement ou son délégué décide, dans les matières visées par l'article 5, § 1^{er}, I, 1°, et II, 1° à 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, d'urgence la fermeture d'un établissement ou d'un service si :*
 - a) un manquement aux règles fixées par ou en vertu d'un décret porte gravement atteinte aux droits, à la sécurité ou à la santé des hébergés ;*
 - b) des motifs urgents relatifs à la santé publique ou à la sécurité le justifient ;*
- 2° lorsque la décision est justifiée par l'application d'une programmation.*

Art. 32. *Il est créé une Commission d'avis sur les recours pour les questions d'action sociale et de santé.*

La Commission d'avis sur les recours a pour mission d'assister le Gouvernement ou son délégué de ses avis concernant les recours visés à l'article 31 à l'exception des matières visées au Livre III ter du présent Code.

Titre II. Composition

Art. 33. *La Commission d'avis sur les recours est composée de sept membres dont un président et un vice-président.*

Le Gouvernement ou son délégué nomme, sur la base d'un appel à candidatures publié au Moniteur belge, le président, le vice-président et les membres de la Commission d'avis sur les recours pour un délai renouvelable de cinq ans.

¹ Missions des organismes assureurs wallons, c'est-à-dire les sociétés mutualistes, telles que visées à l'article 43bis de la loi du 6 août 1990, reconnues par le Gouvernement en vue d'intervenir dans l'assurance protection sociale wallonne, la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité et la Caisse des soins de santé de HR Rail, telles qu'autorisées à exercer des missions pour la Région.

Art. 34. § 1^{er}. Le président et le vice-président sont porteurs d'un diplôme de licencié, de master ou de docteur en droit et possèdent une expérience juridique utile d'au moins cinq années.

§ 2. Les autres membres et leurs suppléants sont compétents en questions d'action sociale et de santé et possèdent une expérience utile d'au moins cinq ans dans les matières visées par l'article 5, § 1^{er}, I, 1[°], et II, 1[°] à 5[°], de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

§ 3. Les règles fixées par le décret du 15 mai 2003 promouvant la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organismes dans les matières à l'égard desquelles la Région exerce les compétences de la Communauté française sont respectées lors de la constitution de la Commission d'avis sur les recours.

Art. 35. La qualité de membre de la Commission d'avis sur les recours est incompatible avec :

1[°] la qualité de membre des commissions permanentes ;
2[°] la qualité de membre du personnel de l'Administration ;
3[°] la qualité de membre du personnel d'un organisme public de la Région wallonne ;
4[°] la qualité de président, membre du conseil d'administration, gestionnaire ou membre du personnel d'une fédération ou d'un groupement d'intérêt dans les matières visées par l'article 5, § 1^{er}, I, 1[°], et II, 1[°] à 5[°], de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Titre III. Procédure de recours

Art. 36. § 1^{er}. Le recours contre une décision est introduit par lettre recommandée, ou par tout autre moyen conférant date certaine à l'envoi, dans le mois de la notification de la décision querellée, auprès du secrétariat de la Commission d'avis sur les recours. Le recours contient :

1[°] les nom, prénom, demeure ou siège de la partie requérante ;
2[°] l'objet du recours et un exposé des faits et des moyens de défense.

Le recours est complété par une copie de la décision querellée.

Le secrétariat accuse réception du recours et le soumet à la Commission d'avis sur les recours, dans les quinze jours qui suivent la réception conjointement avec le dossier administratif.

§ 2. Tant l'administration ou l'organisme public compétent que la partie requérante sont convoqués pour être entendus au cours de la réunion de la Commission d'avis sur les recours qui examinera le recours.

La convocation mentionne la possibilité de se faire assister d'un conseil. Le refus de comparaître ou de présenter sa défense est acté au procès-verbal d'audition.

§ 3. Le Gouvernement ou son délégué ne peut statuer sur le recours qu'après réception de l'avis de la Commission d'avis sur les recours à moins que le délai imparti pour

rendre l'avis ne soit expiré, auquel cas, il est passé outre l'absence d'avis dans le délai imparti.

La Commission d'avis sur les recours rend son avis motivé à l'Administration ou à l'organisme public compétent.

L'avis motivé de la Commission d'avis sur les recours est notifié à la partie requérante dans les quinze jours après que l'avis a été rendu.

L'Administration ou l'organisme public compétent fait parvenir au Gouvernement ou son délégué, une proposition de décision, dans les trente jours de la remise de l'avis de la Commission d'avis sur les recours ou, à défaut de cet avis, dans les quarante-cinq jours de l'expiration du délai.

Le Gouvernement ou son délégué statue sur le recours dans un délai de trois mois de la proposition de décision.

Le Ministre notifie la décision du Gouvernement ou son délégué à la personne ayant introduit le recours.

Art. 37. *Seuls le président, le vice-président, les autres membres ou leurs suppléants ont voix délibérative.*

La commission peut seulement délibérer et voter valablement si au moins le président ou le vice-président et trois membres ou leurs suppléants, sont présents.

Lors du vote, les abstentions ne sont pas prises en compte pour atteindre la majorité requise. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Art. 38. *La Commission d'avis sur les recours peut demander, dans l'urgence, le cas échéant, l'avis des commissions permanentes pour l'aider à préparer son propre avis.*

Art. 39. *L'Administration ou l'organisme public fournit à la Commission d'avis sur les recours toute information que cette dernière juge nécessaire pour rendre son avis.*

Art. 40. *Outres les indemnités pour frais de déplacement prévues à l'article 3, 16°, le Gouvernement détermine la nature et le montant des émoluments des membres.*

TITRE IV. Secrétariat

Art. 41. *Le secrétariat de la Commission d'avis sur les recours est assuré par les services du Gouvernement. »*

I.2 Le règlement d'ordre intérieur

- En application du décret-cadre du 6 novembre 2008, la Commission d'avis a élaboré, en date du 17 mars 2011, son règlement d'ordre intérieur. Celui-ci, qui a été publié au Moniteur belge du 9 mai 2011 (page 27095) et adapté en février 2024, définit notamment :

- les règles concernant la convocation de la Commission à la demande du président ou à la demande d'un tiers de ses membres ;

- les règles relatives au quorum de présences, aux modalités de délibération et à la méthodologie de travail suivie lors des réunions ;
- des règles de déontologie comprenant des dispositions relatives au devoir de réserve et aux conflits d'intérêts dans le chef des membres.
- Plus particulièrement, le règlement d'ordre intérieur organise comme suit le déroulement de la procédure suivie devant la Commission d'avis :
 - le recours est réceptionné par le secrétariat de la Commission qui vérifie s'il a été introduit dans les formes et le délai requis ; il est ensuite transmis au service compétent de l'Administration ou de l'organisme public concerné ;
 - l'administration ou l'organisme public dispose de 15 jours ouvrables pour communiquer les pièces utiles du dossier et une note d'argumentation défendant la décision objet du recours ;
 - à partir du moment où le secrétariat est en possession du dossier complet, la Commission dispose d'un délai de 35 jours pour rendre son avis ; si le dossier est particulièrement important ou complexe, une prolongation de ce délai peut être demandée auprès du (de la) Ministre compétent(e) ;
 - en vue d'émettre valablement un avis, la Commission organise une audition de toutes les parties concernées, lesquelles ont alors la faculté de compléter oralement leur recours ou leur note d'argumentation ;
 - la Commission délibère ensuite à huis clos sur le caractère fondé ou non fondé du recours ; les décisions sont prises à l'unanimité ou, si l'unanimité n'est pas acquise, à la majorité simple et un projet de décision peut le cas échéant être délibéré entre les membres à distance par voie électronique ;
 - l'avis motivé de la Commission est notifié dans les 15 jours de l'adoption de l'avis à la partie requérante et à l'Administration ou à l'organisme public partie adverse.

I.3 Commentaires

- **Vue d'ensemble :**

La réforme de la fonction consultative de 2008 a visé notamment, en matière d'Action sociale et de Santé, à ouvrir une voie d'action administrative préalable organisée qui n'existe pas encore.

La possibilité d'introduire un recours, aisément accessible, contre toute décision prise dans ces matières a ainsi été généralisée et, afin d'assurer un meilleur respect des droits de la défense, une Commission d'avis sur les recours a été créée. Celle-ci a pour mission d'assister le Gouvernement de ses avis concernant les recours. Cette

procédure permet de revoir le cas échéant les décisions prises et d'éviter des actions en justice, plus longues et plus coûteuses, pour répondre à un différend administratif.

Le recours devant la Commission est suspensif sauf dans les cas limitativement prévus par l'article 31 du Code wallon. C'est-à-dire si la décision est justifiée par l'application d'une programmation ou si le Gouvernement décide d'urgence la fermeture d'un établissement ou d'un service parce que des motifs urgents relatifs à la santé publique ou à la sécurité le justifient, ou parce qu'un manquement aux règles fixées par ou en vertu d'un décret porte gravement atteinte aux droits, à la sécurité ou à la santé des personnes hébergées.

Le Gouvernement ne peut statuer qu'après réception de l'avis motivé de la Commission, à moins que le délai imparti pour rendre l'avis ne soit expiré.

- **Le délai imparti à la Commission pour statuer :**

Il a déjà été indiqué qu'en vertu de son règlement d'ordre intérieur, l'avis de la Commission doit être donné dans les 35 jours à partir de la date à laquelle le secrétariat est en possession d'une demande d'avis complète (c'est-à-dire lorsque le secrétariat reçoit le dossier administratif et la note d'observations de l'Administration ou d'une autre instance concernée).

La pratique met toutefois toujours en évidence que ce délai est largement insuffisant et souvent dépassé. Lorsque le dossier de l'affaire est volumineux et que la partie requérante a reçu la note d'observations de l'Administration quelques jours avant la séance de la Commission, cette partie a tendance à solliciter un délai pour permettre à son avocat d'étudier les arguments de l'Administration et de les rencontrer dans un mémoire complémentaire. Dans d'autres cas, c'est l'Administration qui a reçu une note complémentaire de l'avocat de la partie requérante et qui demande un report de l'affaire.

Un délai idéal laissé à la Commission d'avis pour statuer devrait être de 3 mois. Compte tenu cependant que le recours porté devant elle a en principe un effet suspensif, un délai raisonnable pourrait être : 60 jours à partir du jour où le dossier de la demande d'avis est complet. Le règlement d'ordre intérieur pourrait être revu sur ce point, le délai de 35 jours qui y est indiqué étant manifestement insuffisant. En outre, il est difficile à respecter durant la période des vacances annuelles. Ce délai devrait donc être suspendu, au minimum entre le 21 juillet et le 15 août, période où le travail des autorités wallonnes est suspendu.

- **La compétence de la Commission quant aux actes susceptibles de faire l'objet d'un recours :**

Selon l'article 31 du Code décretal wallon, les actes susceptibles de recours sont « toute décision en matière d'action sociale ou de santé prise et formellement notifiée

par le Gouvernement ou une autre instance compétente ». Il peut s'agir de recours dirigés contre un arrêté du Gouvernement wallon ou une décision prise par le (la) Ministre qui a l'Action sociale ou la Santé dans ses attributions, ou prise par délégation par le Directeur général ou un fonctionnaire délégué, ou encore une décision prise par l'Agence pour une vie de qualité (l'AViQ), son Administratrice générale ou l'un de ses organes.

Aujourd'hui, toutes les décisions prises en matière d'Action sociale et de Santé mentionnent pour le destinataire de la décision qui se l'est vu notifier la possibilité d'introduire un recours auprès de la Commission d'avis sur les recours.

Par le passé, a été particulièrement discutée au sein de la Commission d'avis la possibilité d'introduire un recours pour un non-destinataire de la décision attaquée. Finalement, à la suite d'une suggestion de la Commission d'avis faite en 2017, la situation a été clarifiée dans les décisions ou arrêtés intervenus dans les matières de l'Action sociale ou de la Santé qui ressortissent à la compétence de la Commission d'avis. Et ce conformément au décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'Administration, et à son article 3, 3°, qui impose que toute décision administrative *indique avec précision les voies de recours*.

La formule qui a été retenue est la suivante :

- « Un recours administratif contre la présente décision peut être introduit par le destinataire de celle-ci et qui s'est vu formellement notifier la décision au sens de l'article 31 du Code décretal wallon de l'Action sociale et de la Santé. Ce recours est introduit par lettre recommandée, ou par tout autre moyen conférant date certaine à l'envoi, dans le mois de sa notification, auprès du secrétariat de la Commission d'avis sur les recours pour les questions d'action sociale et de santé, avenue Bovesse 100, 5100 Namur ».

- « Un recours en annulation devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat est ouvert aux tiers non destinataires de la décision, pour autant qu'ils puissent invoquer un intérêt suffisant à postuler cette annulation. A cet effet, une requête en annulation datée et signée doit être adressée, par lettre recommandée à la poste ou par voie électronique, au Conseil d'Etat (rue de la Science 33, 1040 Bruxelles) dans les 60 jours de la publication ou de la prise de connaissance effective de la présente décision. Les règles de procédure applicables à l'introduction des requêtes et à leur contenu figurent sur le site internet du Conseil d'Etat (www.raadvst-consetat.be/procédure/contentieux administratif) ».

Une telle formulation est également de nature à éviter un cumul inutile de procédures, engagées simultanément par une même personne ou institution à l'égard d'un même acte administratif.

II. COMPOSITION DE LA COMMISSION

Suite à un appel à candidature publié au Moniteur belge, le Gouvernement a désigné en date du 23 décembre 2021, pour un terme de 5 ans à dater du 16 décembre 2021 :

- Mme Martine DUCKERS, en qualité de présidente,
- M. Jean BOURTEMBOURG, en qualité de vice-président,
- M. Dominique BODEUX, en qualité de membre,
- Mme Annick QUEVRIN, en qualité de membre,
- M. Jean-Marie LIMPENS, en qualité de membre,
- M. Pierre Yves BOLEN, en qualité de membre,
- Mme Christine BIERME, en qualité de membre,
- M. Eric ADAM, en qualité de membre suppléant.

Monsieur Jean-Marie LIMPENS a néanmoins démissionné de ses fonctions le 6 juillet 2023.

Un appel à candidature destiné à pourvoir le poste laissé vacant a été lancé le 28 juillet 2023, sans résultat. Un nouvel appel a été publié au Moniteur belge le 21 février 2024. Ce dernier n'a malheureusement donné lieu à aucune candidature. Le montant des jetons de présence, actuellement fixé à 50 euros pour le Président, 30 euros pour le Vice-Président et 25 euros pour les membres, pourrait être un des freins à l'attractivité de cette fonction. C'est d'ailleurs, pour cette raison, que le Docteur Limpens a quitté ses fonctions.

On peut effectivement constater des disparités entre ces montants et ceux octroyés aux membres d'autres commissions instituées en Région Wallonne (*Aménagement du territoire, Environnement, Fonction publique, etc.*). A cela s'ajoute que le montant du jeton de présence peut être tenu pour déraisonnable si l'on tient compte du temps nécessaire à l'examen des dossiers, à la séance, aux délibérations et à la rédaction de l'avis.

L'assistance logistique et le secrétariat administratif de la Commission d'avis sont assurés par Madame Sarah BOTHY, juriste au sein du Service Public de Wallonie Intérieur et Action sociale.

III. METHODE DE TRAVAIL DE LA COMMISSION

- Conformément aux dispositions du Code wallon de l’Action Sociale et de la Santé et à son règlement d’ordre intérieur, la Commission a établi une procédure de traitement des recours qui lui sont adressés.

Ainsi, chacune des parties à la cause a l’opportunité de s’exprimer devant les membres de la Commission. Des auditions sont réalisées, au cours desquelles la partie requérante et l’instance dont la décision est attaquée ont l’occasion de présenter leurs arguments et d’en débattre. C’est aussi l’occasion pour les membres de la Commission de poser des questions complémentaires. Le principe du débat contradictoire est en conséquence strictement respecté.

A cet égard la Commission a constaté, à plusieurs reprises, que la présence lors des auditions du fonctionnaire de l’AVIQ ou du Service Public de Wallonie ayant traité le dossier qui fait l’objet du recours est des plus utiles, conjointement avec la présence éventuelle d’un avocat. En effet, la pratique a mis en évidence que cette présence évite de reporter le délibéré des affaires inutilement.

Lorsque la décision est prise par le Ministre et que l’administration n’est pas à même de défendre la décision dont recours, il serait souhaitable qu’un représentant du Ministre défende la position de la Région wallonne.

- Il n’est pas rare que l’audition permette de requalifier l’objet de la demande, et notamment d’apprécier l’intérêt du demandeur et ses réelles motivations. L’audition s’ajoute ainsi à l’examen du dossier administratif déposé par l’Administration et permet d’apprécier avec plus de justesse la balance des intérêts publics et privés.

Dans l’exercice de sa mission, la Commission d’avis veille essentiellement au respect par les autorités des législations et réglementations fédérales, régionales et communautaires existantes. La Commission, qui a le souci de pleinement motiver ses avis, a aussi veillé à confronter la politique d’action sociale et de santé menée par le Gouvernement wallon avec les besoins de la société dans ces domaines.

Par ailleurs, le fait pour la Commission de veiller au respect et à la correcte application de la réglementation a également un impact sur le comportement des acteurs de terrain. L’action de la Commission d’avis peut en effet revêtir un aspect préventif contribuant à empêcher l’apparition de pratiques susceptibles d’avoir des effets dommageables.

- La Commission a aussi porté beaucoup d'attention à la simplification administrative, en veillant au travers de ses avis à promouvoir les comportements facilitant les relations de l'Administration avec les usagers.

A la différence des avis rendus avant 2017, la Commission a elle-même eu le souci de rédiger ses avis dans un langage aisément compréhensible pour le citoyen, c'est-à-dire dans un style direct qui évite les formulations trop juridiques et les termes archaïques tels que « *Considérant que ...* » et « *Attendu que ...* » en usage devant certaines juridictions.

- L'expertise de chaque membre de la Commission est enrichie par sa propre spécialité - médicale, juridique ou administrative - ou son parcours professionnel pour alimenter la motivation des avis, lesquels dans la grande majorité des cas sont adoptés de manière collégiale.

Cette plus-value apportée est essentielle dans le cadre d'une procédure de recours, dans la mesure où c'est souvent la première fois que le projet va être examiné par des experts autres que ceux de l'Administration régionale compétente.

L'ouverture d'une voie d'action administrative à l'encontre de toutes les décisions en matière d'Action sociale et de Santé apparaît positive pour l'ensemble du secteur.

- Il résulte de l'ensemble des éléments mentionnés ci-avant que par sa méthode, la Commission est amenée à remplir – sans se départir de la neutralité inhérente à sa mission légale – un rôle qui certes, tient compte des exigences de l'action publique mais aussi prend en considération la situation de ceux qui contribuent, d'une manière ou d'une autre au maintien d'un tissu social, notamment à l'égard de structures de taille réduite qui se trouvent parfois confrontées à un dialogue difficile avec l'administration, laquelle se retranche derrière les décisions ministérielles, l'application de procédures ou bien encore des encodages informatiques. La Commission considère qu'un service public doit se mettre en position de comprendre la difficulté des usagers, ce qu'elle tente de faire dans le cadre de son travail.

IV. ACTIVITES 2024 DE LA COMMISSION

III.1 Calendrier des réunions de la Commission

La Commission d'avis sur les recours s'est réunie 9 fois en 2024, à savoir les :

- 8 février 2024
- 14 mars 2024
- 25 avril 2024
- 30 mai 2024
- 20 juin 2024
- 27 août 2024
- 24 septembre 2024
- 29 octobre 2024
- 19 décembre 2024

Entre le 1^{er} janvier 2024 et le 31 décembre 2024, la Commission a été saisie de 45 recours.

Pour rappel, le fonctionnement de la Commission a été adapté depuis 2020, et permet aux auditions, qui se déroulaient jusqu'alors exclusivement en présence des parties et des membres, d'être organisées en semi-présentiel grâce à l'outil Teams. Cette option est fréquemment utilisée car elle procure davantage de souplesse au regard des disponibilités de tout un chacun.

III.2 Répartition par matière des dossiers

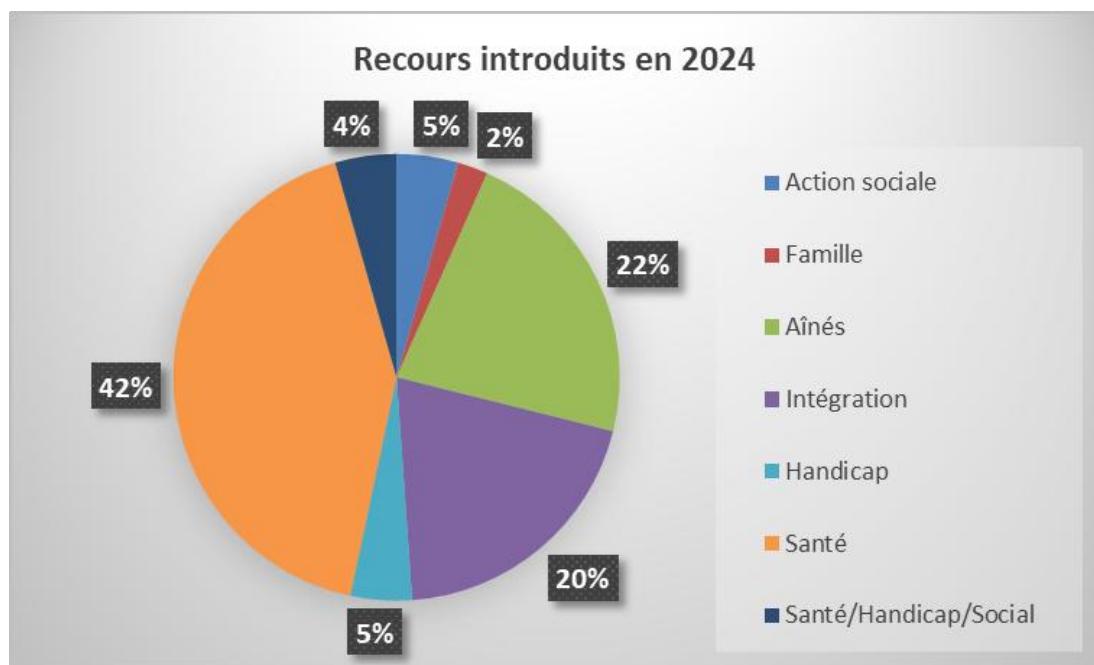
Les dossiers introduits en 2024 peuvent être répartis de la manière suivante :

Matière	Nombre de recours
Santé	19
Action sociale	2
Intégration et égalité des chances	9
Santé-Handicap-Social	2
Handicap	2
Famille	1
Aînés	10

III.3 Statistiques

En 2024, près de la moitié des recours introduits concernent toujours le secteur de la santé. Viennent ensuite les recours en matière de politique des aînés à hauteur de 22%, suivis par ceux en matière d'Intégration et d'égalité des chances à concurrence de 20 %. Ceux touchant à l'action sociale et au handicap représentent chacuns 5% des recours introduits. Enfin, les matières des hébergements collectifs pour personnes en difficultés prolongées ainsi que de la Famille correspondent respectivement à 4% et 2% des recours introduits en 2024.

Représentation graphique :

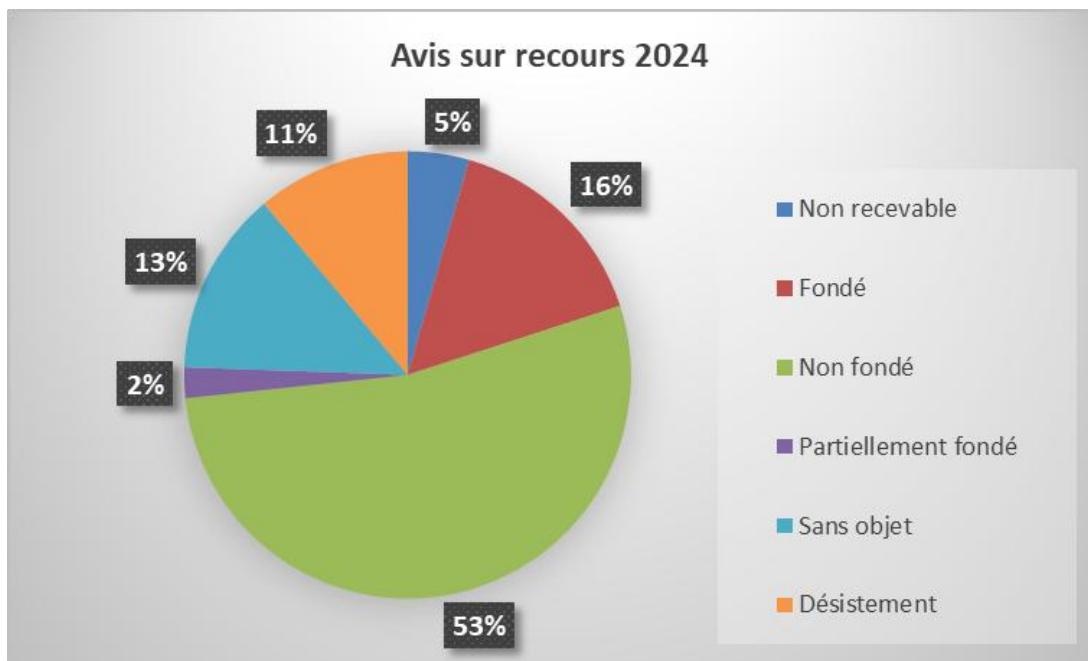


III.4 Avis émis par la Commission

Les avis émis par la Commission d'avis sur les recours introduits en 2024 sont les suivants :

Numéro d'avis	Matière	Avis
A. 275	Santé-Handicap-Social (SHNA)	Recevable mais non fondé
A. 278	Santé-Handicap-Social (SHNA)	Recevable mais non fondé
A. 277	Intégration et Egalité des chances	Recevable mais non fondé
A. 276	Santé	Recevable mais non fondé
A. 283	Action sociale	Recevable et fondé
A. 281	Intégration et Egalité des chances	Recevable mais non fondé
A. 279	Aînés	Non recevable
A. 280	Aînés	Recevable mais non fondé
A. 282	Intégration et Egalité des chances	Recevable mais non fondé
A. 282	Intégration et Egalité des chances	Recevable mais non fondé
A. 286	Santé	Recevable mais non fondé
A. 284	Santé	Recevable mais non fondé
A. 284	Santé	Recevable mais non fondé
A. 284	Santé	Recevable mais non fondé
A. 285	Santé	Recevable mais non fondé
A. 287	Santé	Partiellement fondé
A. 288	Santé	Fondé
A. 289	Santé	Recevable mais non fondé
A. 293	Santé	Recevable mais non fondé
A. 294	Intégration et Egalité des chances	Recevable mais non fondé
A. 290	Intégration et Egalité des chances	Recevable mais non fondé
A. 291	Intégration et Egalité des chances	Recevable mais non fondé
A. 292	Aînés	Non recevable
A. 296	Famille	Recevable mais non fondé
A. 295	Santé	Fondé
A. 299	Aînés	Recevable mais non fondé
A. 297	Santé	Fondé
A. 301	Aînés	Fondé
A. 298	Aînés	Recevable mais non fondé
A. 298	Aînés	Recevable mais non fondé
A. 299	Aînés	Recevable mais non fondé
A. 300	Santé	Fondé
A. 303	Intégration et Egalité des chances	Fondé

Parmi la totalité des avis rendus, 32 recours ont été considérés comme recevables, mais seulement 8 comme fondés ou partiellement fondés.



Le pourcentage le plus important des recours introduits en 2024 concerne des requêtes qui ont été considérées par la Commission comme recevables mais non fondées.

V. CONTENU DES AVIS RENDUS PAR LA COMMISSION

Dans plusieurs de ses avis, la Commission a souhaité, en sa qualité d'organe chargé d'assister le Gouvernement qui doit trancher des recours, émettre certaines suggestions afin d'améliorer, selon une approche transversale des problématiques, non seulement le fonctionnement des institutions publiques mais également la réglementation et la façon dont elle est appliquée quotidiennement.

En effet, le fait pour la Commission de veiller essentiellement au respect et à la correcte interprétation de la réglementation a également un impact sur le comportement des acteurs de terrain. L'action de la Commission d'avis peut à cet égard revêtir un aspect préventif contribuant à empêcher l'apparition de pratiques susceptibles d'avoir des effets dommageables.

Dans cette optique, il est intéressant de mettre en exergue certains passages des avis émis durant l'année 2024.

- 1) AVIS A. 277 relatif au recours introduit par l'ASBL Lire et Ecrire Wallonie contre la décision du SPW IAS du 25 janvier 2024 sollicitant le remboursement d'une partie de la subvention 2022 relative au Plan de relance de la Wallonie projet 271 portant sur l'observatoire et la coordination de l'offre et de la demande alpha fle.

« La commission constate que la décision est légale et motivée adéquatement et à suffisance.

Au surplus, la commission estime qu'imposer la tenue d'une feuille de route est légitime afin de s'assurer de la bonne utilisation des subventions.

Par ailleurs, elle encourage le SPW IAS à compléter ses arrêtés d'octroi de subvention afin de préciser sa position quant à la prise en compte de la date de facturation, et non la date de prestation ou de fourniture du service, pour déterminer les dépenses éligibles dans le cadre de l'octroi des subventions.

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION REND L'AVIS SUIVANT :

Le recours doit être considéré comme recevable mais non fondé. »

- 2) AVIS A. 278 relatif au recours introduit par l'ASBL Les Aquarelles contre l'arrêté ministériel du 13 décembre 2023, notifié le 8 janvier 2024, refusant la reconnaissance en qualité d'hébergement collectif pour personnes adultes en difficultés prolongées du Service « ASBL Les Aquarelles » sis Chaussée de Lille 916 à 7522 Hertain.

« La commission confirme que l'autorité administrative saisie d'un recours organisé est saisie de l'ensemble du problème en vertu de l'effet dévolutif du recours et procède à un réexamen complet de celui-ci. Elle examine non seulement la décision soumise à sa censure mais également le dossier administratif sur lequel cette décision a été fondée. Elle statue en fonction de la situation existante, en droit comme en fait, au jour où elle se prononce.

Il s'en déduit que la partie requérante et l'AVIQ pouvaient parfaitement faire part des éléments d'information dont elles disposaient au jour de l'audition.

Quant à la procédure, les représentants de la requérante se sont plaints de la non-transmission par l'AVIQ de plaintes dans le but de protéger les plaignants.

La commission a souhaité que ces plaintes lui soient communiquées, ce que l'AVIQ a fait ; leur contenu est conforme à ce que l'AVIQ a fait valoir à l'occasion des débats contradictoires. L'AVIQ estime cependant que ces plaintes doivent demeurer dans un dossier confidentiel afin de préserver le secret de l'identité de la personne qui a communiqué le document ou l'information à une instance administrative à titre confidentiel pour dénoncer un fait punissable ou supposé tel.

Même si dans les circonstances de l'espèce, ces plaintes doivent être examinées avec prudence, elles confirment l'argumentation développée par l'AVIQ et le dossier déposé par elle. La commission estime qu'en présence de telles plaintes et de constats effectués par l'administration, il convient d'accorder la priorité à la protection des usagers tenant compte de leur situation particulière.

(...)

Les éléments d'actualisation du dossier ne permettent pas, en l'état de remettre en cause de manière suffisamment démontrée et convaincante les constats effectués par l'AVIQ. Si ces constatations ne font pas foi jusqu'à preuve du contraire, rien ne permet d'affirmer – et il n'a en rien été sérieusement soutenu et il n'a pas été démontré – que ce qui fut constaté ne correspondait pas à ce qui fut observé.

Pour ces motifs, la commission est d'avis que le recours doit être tenu pour non fondé. »

- 3) AVIS A. 280 relatif au recours introduit par le CPAS de Courcelles à l'encontre de la décision du Comité de sélection, datée du 5 avril 2024, déclarant irrecevable la candidature du CPAS de Courcelles dans le cadre de l'appel à projets FSE+N°A000751 "Renforcement des connaissances psychosociales des maisons de repos (et de soins) en Wallonie".

« La Commission constate que la décision respecte l'égalité de traitement entre les candidats et qu'elle est fondée sur des critères objectifs.

Néanmoins, elle note qu'il est regrettable qu'une administration réclame des documents déjà censés être en sa possession. Il conviendrait, à l'avenir, de tendre vers davantage de simplification administrative lorsqu'elle est possible.

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION REND L'AVIS SUIVANT :

Le recours doit être considéré comme recevable mais non fondé. »

- 4) AVIS A. 282 relatif aux recours introduits par l'ASBL Carrefour des Cultures contre les rapports de vérification comptable relatifs, d'une part à la subvention ANM Bien-être 2022, et d'autre part à la subvention annuelle, octroyées à l'ASBL en qualité d'initiative locale d'intégration des personnes étrangères et d'origine étrangère.

« La commission constate que les décisions querellées sont légales et motivées adéquatement et à suffisance.

Elle rappelle à la partie requérante que, selon la législation en vigueur, tout bénéficiaire d'une subvention doit justifier de l'emploi des sommes reçues et que lorsqu'il reste en défaut de fournir les justificatifs exigés, il est tenu de rembourser à concurrence de la partie non justifiée.

Néanmoins, la Commission attire l'attention de l'administration sur la nécessité de contrôler dans un délai raisonnable les documents qui sont transmis par les opérateurs agréés et subventionnés.

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION REND L'AVIS SUIVANT :

Le recours doit être considéré comme recevable mais non fondé. »

- 5) AVIS A. 285 relatif au recours du Centre hospitalier EPICURA contre la décision du Gouvernement wallon du 19 avril 2024 relative aux montants inscrits dans le cadre du deuxième plan de construction des infrastructures hospitalières.

« Il ressort des échanges durant l'audition que l'AViQ aurait manqué de communiquer de manière claire, laissant croire au requérant que sa demande serait accueillie favorablement pour, in fine, la refuser.

Néanmoins, la Commission constate que l'AViQ a correctement appliqué la réglementation.

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION REND L'AVIS SUIVANT :

Le recours doit être considéré comme recevable mais non fondé.

La Commission attire néanmoins l'attention de l'AViQ sur le respect des principes de bonne administration : à l'avenir il lui revient de communiquer clairement aux administrés dans le cadre des compétences qui sont les siennes. »

- 6) AVIS A. 286 relatif au recours du CHRSM contre la décision du Gouvernement wallon du 19 avril 2024 refusant l'inscription du projet n°2.14 portant sur le programme 4 - Création d'une unité de jour chirurgicale du patient debout avec salles interventionnelles, dans le 2ème plan de construction des infrastructures hospitalières.

« Quant au débat relatif au recours en réformation, la Commission rappelle et confirme que l'autorité administrative saisie d'un recours organisé est saisie de l'ensemble du problème en vertu de l'effet dévolutif du recours et procède à un réexamen complet de celui-ci. Elle examine non seulement la décision soumise à sa censure mais également le dossier administratif sur lequel cette décision a été fondée. Elle statue en fonction de la situation existante, en droit comme en fait, au jour où elle se prononce.

Quant à la décision objet du recours, la Commission constate que l'AViQ a correctement appliqué la réglementation applicable.

Le plan de construction des infrastructures hospitalières porte sur une période de 5 ans (art 18, §1er, alinéa 2 du décret).

Les décisions du Gouvernement wallon relatives aux inscriptions des projets dans le second plan ont été notifiées le 24 mai 2024. Néanmoins le Gouvernement a choisi d'accepter la prise

en compte d'une première activation au 1^{er} mai 2024. 5 activations sont donc possibles : 1^{er} mai 2024, 1^{er} mai 2025, 1^{er} mai 2026, 1^{er} mai 2027 et 1^{er} mai 2028.

Seuls des travaux susceptibles de débuter avant le 1^{er} mai 2028 dans le cadre d'un projet inscrit dans le 2^{ème} plan de construction peuvent donner lieu à l'augmentation de capacité de facturation.

En effet, la réglementation prévoit que l'hôpital dispose de 5 ans maximum à dater du début des travaux pour les terminer et fournir l'attestation de réception provisoire. L'activation des m² doit intervenir durant cette période pour être prise en compte pour la facturation. (Art. 21, §2 de l'AGW)

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION REND L'AVIS SUIVANT :

Le recours doit être considéré comme recevable mais non fondé. »

- 7) AVIS A. 287 relatif au recours du CHR La Citadelle contre la décision du Gouvernement wallon du 19 avril 2024 de ne pas retenir, pour inscription dans le cadre du deuxième plan de construction des infrastructures hospitalières au sens du décret du 9 mars 2017 relatif au prix d'hébergement et au financement de certains appareillages des services médico-techniques lourds en hôpital et de son arrêté d'exécution du 20 juillet 2017, un montant de 27.590.566,98 euros pour le projet "Réseaux techniques d'amont".

« La Commission reconnaît que dans le cadre du présent dossier, il y avait une marge d'appréciation de la part de l'AViQ, néanmoins ce qu'elle met en avant pour expliquer sa prise de position n'est pas convaincant.

En effet, l'AViQ soutient que le dossier était flou, or le Powerpoint présenté par l'hôpital est clair et l'AViQ n'a, à aucun moment, posé de question lors de cette présentation.

Même s'il semble logique que l'AViQ ait retiré certains postes qui n'entrent pas dans la définition du reconditionnement, la plus grande partie aurait dû manifestement être considérée comme entrant sous cette acceptation.

Il convient à cet égard de se référer à la définition des travaux de reconditionnement telle que prévue par la circulaire du 2 mai 2022 relative à la notion de reconditionnement. Dans cette définition les travaux ne nécessitent pas forcément un déshabillage : la circulaire prévoit en effet qu'il pourra être admis que certains éléments ne soient pas mis à nu.

En conséquence, il convient de constater que la motivation de fait de la décision querellée est lacunaire pour partie.

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION REND L'AVIS SUIVANT :

Le recours doit être considéré comme recevable et partiellement fondé. »

- 8) AVIS A. 288 relatif au recours du CHU UCL Namur contre la décision du Gouvernement wallon, réuni en séance du 19 avril 2024, notifiée par courrier du 24 mai 2024 réceptionné le 27 mai 2024, portant sur les projets portés dans le 2ème plan de construction des infrastructures hospitalières.

« La Commission ne peut que constater que ce dossier fait état de gros problèmes de compréhension de part et d'autre, et d'un cruel manque de clarté de la part des services de l'AViQ.

Elle estime que les échanges qui ont eu lieu durant tout le processus ont pu engendrer la croyance dans le chef du requérant du respect des procédures mises en place par l'AViQ. Cette dernière n'a pas à suffisance respecté les principes de bonne administration, notamment le principe de confiance légitime, et ainsi mis à mal le principe fondamental de sécurité juridique.

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION REND L'AVIS SUIVANT :

Le recours doit être considéré comme recevable et fondé. »

- 9) AVIS A. 291 relatif au recours de CPAS de Beyne-Heusay contre la décision du Gouvernement wallon du 23 juillet 2024, notifiée le 13 août 2024, refusant sa demande de subvention dans le cadre de l'appel à projets ILI 2024.

« La Commission constate que la décision querellée est légale et motivée, l'administration ayant appliqué le cadre de l'appel à projets.

Néanmoins elle attire l'attention de l'administration sur le fait que se baser sur des rapports d'inspection dans le cadre de tels appels à projets engendre un risque de discriminations, les inspections et la remise des rapports étant à des moments différents selon les opérateurs. Par ailleurs, reporter la charge du contrôle de conditions de subvention ou d'agrément d'un partenaire sur le bénéficiaire de la subvention est problématique sachant que ces ASBL sont agréées par la Région wallonne.

La Commission encourage le CPAS de Beyne-Heusay à introduire, comme suggéré, une demande de subvention facultative couvrant la période refusée.

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION REND L'AVIS SUIVANT :

Le recours doit être considéré comme recevable mais non fondé. »

- 10) AVIS A. 294 relatif au recours introduit par l'ASBL Service Entraide Migrants à l'encontre de l'arrêté ministériel du 9 juillet 2024 lui accordant une subvention de 33.120 euros pour l'année budgétaire 2024.

« La Commission note que les sommes en jeu ne sont plus nécessaires, les dépenses ayant été couvertes par ailleurs.

Elle constate également que l'administration a traité la demande sans discrimination et conformément au cadre légal.

Elle attire néanmoins l'attention de cette dernière sur le fait qu'il n'est pas normal d'avertir les bénéficiaires aussi tard quant au sort de leur subvention et qu'il convient de remédier à ce point à l'avenir, ce afin d'appliquer plus adéquatement les principes de bonne administration.

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION REND L'AVIS SUIVANT :

Le recours doit être considéré comme recevable mais non fondé. »

11) AVIS A. 295 relatif au recours introduit par la Maison médicale de Frasnes à l'encontre de la décision de l'AViQ du 9 septembre 2024 établissant une sanction de 10 % de la subvention escomptée dans le cadre d'une subvention FEADER-Programme wallon de Développement rural 2014-2020, mesure 7.2 - Investissement dans la création, l'amélioration ou le développement d'infrastructures dans le domaine de la santé.

« La Commission constate que la législation relative aux marchés publics n'est pas claire quant à l'application de la règle « de minimis ».

La Région wallonne communique d'ailleurs sur son site portail des marchés publics l'information suivante :

« Quid en cas de plusieurs modifications successives ?

En cas de plusieurs modifications successives à un même marché sur base de la règle de minimis, comment calculer le franchissement ou non des seuils de 10% ou de 15%, selon le type de marché ?

L'article 38/4 RGE nous apprend qu'il faut prendre en compte la valeur cumulée nette des modifications successives.

Que faut-il entendre par "valeur cumulée nette des modifications successives" ?

Valeur cumulée nette ?

La doctrine et la jurisprudence récentes, pas plus que les instances européennes, ne nous sont d'un grand secours pour répondre à cette question.

Deux interprétations sont en concurrence.

L'une consisterait à interpréter de manière littérale l'épithète "valeur nette", et dès lors d'entreprendre de compenser les valeurs négatives et positives des modifications successives.

L'autre conduirait à prendre en compte la valeur absolue des modifications successives, sans opérer de compensation entre les + et les -.

Une réponse tirée de la pratique SPW

Il ressort de la pratique du SPW que c'est la valeur absolue des modifications successives (sans faire de compensation entre les + et les -) qu'il faut prendre en compte afin de déterminer le franchissement ou non des seuils fixés à l'article 38/4 RGE.

En effet, opérer une compensation des modifications positives et négatives pourrait paradoxalement mener à récompenser le pouvoir adjudicateur le plus imprévoyant et ouvrirait la porte à de (trop) nombreuses modifications qui pourraient avoir pour conséquence de modifier la nature globale du marché. Ce qui est interdit dans le cadre de la règle de minimis. »²

² <https://marchespublics.wallonie.be/news/la-regle-de-minimis-et-la-notion-de-valeur-cumulee-1>

L'application que fait l'AViQ de cette règle n'est donc pas illégale.

Néanmoins, la Commission constate que :

- 1) *L'autorité de tutelle (SPW), qui a remis son avis sur la procédure de passation de marché avant que l'AViQ n'effectue son propre contrôle, n'a, d'après les explications fournies à la Commission, pas communiqué d'irrégularité au requérant sur ce point. En conséquence, celui-ci pouvait légitimement croire que son application de la réglementation était correcte.*
- 2) *Si la pratique de la Région wallonne est de privilégier la seconde interprétation, la première est légalement admissible. Or, l'appel à projet est muet sur cette question, il ne peut donc être reproché à l'opérateur d'avoir appliqué de bonne foi les compensations visées par le présent recours.*

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION REND L'AVIS SUIVANT :

Le recours doit être considéré comme recevable et fondé. »

- 12) AVIS A. 297 relatif au recours introduit par la Clinique Psychiatrique des Frères Alexiens contre la décision de l'AViQ du 7 octobre 2024 concernant la non prise en compte de certaines dépenses effectuées dans le cadre du programme Européen REACT-EU.

« La Commission note que depuis l'expiration de l'arrêté ministériel du 23 novembre 2021, un arrêté royal du 9 février 2024 a été pris. Néanmoins cet arrêté royal ne peut être appliqué de manière rétroactive au cas qui nous occupe, pas plus d'ailleurs que l'arrêté ministériel du 23 novembre 2021 ayant expiré avant l'achat de l'appareillage litigieux.

Il convient donc de considérer que la décision du 7 octobre 2024 en ce qu'elle refuse la prise en charge, dans les dépenses éligibles à la subvention, le purificateur d'air XXX de la société YYYY car il ne figurait pas dans la liste des appareils agréés par le SPF Santé publique, n'est motivée ni en droit ni en fait, même si l'intention de l'AViQ, dans la cadre de l'appel à projets, était clairement de s'assurer que les appareillages garantissaient la sécurité des patients.

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION REND L'AVIS SUIVANT :

Le recours doit être considéré comme recevable et fondé. »
