

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 123.691 du 30 septembre 2003

A.127.999/VI-16.447

A.128.001/VI-16.448

En cause : **1. l'Association sans but lucratif "Centre hospitalier régional :Clinique Saint-Joseph - Hôpital de Warquignies (CHR),**

ayant élu domicile chez
Mes Benoît et Luc CAMBIER, avocats,
rue Jean-Baptiste Meunier 22
1050 Bruxelles,

2. l'Association sans but lucratif "Centre hospitalier interrégional Edith Cavell : les Cliniques et Hôpitaux de la Basilique, de Braine-l'Alleud -Waterloo, Edith Cavell, Lambermont et Parc Léopold" (CHIREC),

3. l'association sans but lucratif "Clinique Sainte-Anne - Saint-Remi - Saint-Etienne",

4. l'Association sans but lucratif "Centre hospitalier chrétien",

contre :

l'Etat belge, représenté par
1. le Ministre de la Santé publique,
2. le Ministre des Affaires sociales,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LEGROS et
Jérôme SOHIER, avocats,
avenue Emile De Mot 19
1000 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 octobre 2002 par l'Association sans but lucratif. «Centre Hospitalier Régional : Clinique Saint-Joseph - Hôpital de Warquignies», l'Association sans but lucratif «Centre Hospitalier Interrégional Edith Cavell - Les

Cliniques et Hôpitaux de la Basilique de Braine-L'Alleud-Waterloo, Edith Cavell, Lambermont et du Parc Léopold», l'Association sans but lucratif «Clinique Saint-Anne/Saint-Rémi/Saint-Etienne», et l'Association sans but lucratif «Centre Hospitalier Chrétien», qui tend à la suspension de l'exécution de "l'arrêté royal du 15 juillet 2002 «modifiant l'arrêté royal du 10 août 1998 fixant les normes auxquelles doit répondre une fonction 'service d'urgence' (SMUR) pour être agréée» publié au Moniteur belge du 13 août 2002, pages 34.794 et 34.795" (Aff.G/A. 127.999/VI-16.447);

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérantes qui demandent l'annulation du même arrêté;

Vu la demande introduite le même jour par les mêmes requérantes, qui tend à la suspension de l'exécution de "l'arrêté royal du 15 juillet 2002 «modifiant l'arrêté royal du 31 mai 1989 précisant la description d'une fusion d'hôpitaux et des normes particulières qu'elle doit respecter» publié au Moniteur belge du 13 août 2002, pages 34.795 et 34.796" (Aff. G/A. 128.001/VI-16.448);

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérantes qui demandent l'annulation du même arrêté;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des parties adverses;

Vu le rapport de M. LOMBAERT, Auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu les notifications du rapport aux parties;

Vu les ordonnances du 21 janvier 2003, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 14 février 2003;

Entendu, en son rapport, M. HANSE, Conseiller d'Etat, Président f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me Benoît CAMBIER, avocat, comparaisant pour les requérantes, et Me Frédéric GOSSELIN, loco Mes Pierre LEGROS et Jérôme SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LOMBAERT, Auditeur;

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

Considérant qu'il y a lieu de joindre les causes comme connexes;

Considérant que la partie adverse, dans ses notes d'observations, excipe de l'irrecevabilité des recours déduite d'une éventuelle décision irrégulière d'intenter les présents recours;

Considérant que l'imprécision de son libellé rend cette exception irrecevable; que la partie adverse avait en effet toute latitude de consulter le dossier au greffe, et d'y prendre connaissance des pièces annexées aux requêtes; que, toutefois, s'agissant d'une question d'ordre public, il y a lieu de l'examiner d'office;

Considérant qu'il résulte des pièces annexées aux demandes de suspension que le conseil d'administration de la première requérante a pris la décision d'introduire des recours en suspension et en annulation dans les deux affaires le 2 octobre 2002, que celui de la deuxième requérante a fait de même le 10 octobre 2002, que celui de la troisième requérante l'a fait le 19 septembre 2002, et que celui de la quatrième requérante y a procédé le 10 octobre 2002; que, partant, l'exception ne saurait être accueillie;

Considérant que la partie adverse demande encore que soit écartée de la présente procédure "la septième requérante" mentionnée dans les requêtes en suspension comme élisant domicile chez ses conseils Mes Benoît et Luc CAMBIER;

Considérant qu'il s'agit, à l'évidence, d'un lapsus calami, et qu'il n'y a évidemment aucune septième partie requérante dans ces causes;

Considérant que la partie adverse demande en outre que soit vérifié le dépôt par les requérantes de requêtes en annulation;

Considérant que, si la partie adverse avait consulté les dossiers de procédure au greffe, elle aurait pu constater que des requêtes en annulation avaient été jointes aux demandes de suspension; que l'exception n'est pas fondée;

Considérant que la partie adverse excipe enfin de l'irrecevabilité des recours, déduite de ce que le grief principal dirigé contre les arrêtés attaqués, en ce qu'y est interdite l'exploitation d'un service SMUR et d'un service SUS sur des sites différents,

résulte, non pas de l'arrêté attaqué, mais bien de l'arrêté royal du 7 novembre 2000 modifiant l'arrêté royal du 31 mai 1989 précisant la description d'une fusion d'hôpitaux et des normes particulières qu'il doit respecter; qu'elle souligne, dans ses observations relatives à l'affaire G/A. 128.001/VI-16.448, que le régime de dérogation, prévu par l'arrêté attaqué, à l'interdiction d'exploiter des services de soins urgents spécialisés et des services mobiles d'urgence sur un même site, est plus favorable que le régime de base prévu dans l'arrêté royal du 31 mai 1989; qu'elle en déduit que les requérantes ne disposent pas de l'intérêt requis;

Considérant qu'il découle notamment des arrêtés royaux attaqués que la fonction "service mobile d'urgence" ne peut désormais être agréée qu'à la condition d'être exploitée sur le même site qu'une fonction "soins urgents spécialisés"; que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, une telle exigence ne découlait pas auparavant des dispositions de l'arrêté royal du 31 mai 1989 précité, telles que modifiées par l'arrêté royal du 7 novembre 2000; qu'en effet, si l'article 3, 6°, alinéa 2, de l'arrêté royal du 31 mai 1989 excluait, en principe, qu'une fonction hospitalière soit dispersée sur plus d'un site, il ne s'opposait pas à ce que deux fonctions hospitalières distinctes soient établies sur deux sites d'un même hôpital ou d'une même association; que, partant, les requérantes, qui gèrent des hôpitaux fusionnés, ont intérêt à contester les arrêtés attaqués qui sont susceptibles de limiter leur liberté d'organiser leurs fonctions hospitalières; que l'exception ne saurait être accueillie;

Considérant que, dans les deux affaires, les requérantes prennent un moyen le premier de leurs demandes, de "la violation des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, notamment de ses articles 3 et 84, et des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité"; qu'elles font grief à la partie adverse d'avoir demandé l'avis de la Section de législation du Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas trois jours en invoquant une urgence justifiée par le fait que la législation actuelle n'offrirait pas la possibilité de garantir un nombre suffisant de services mobiles d'urgence et une répartition adéquate de ces derniers sur l'ensemble du territoire du Royaume et par la nécessité de modifier les normes pour permettre l'application des nouveaux critères de programmation, alors que l'urgence ainsi alléguée est controuvée; qu'elles soulignent à cet égard que les normes existaient déjà depuis quatre ans au moins (A.R. 10/8/1998) et même sept ans (A.R. 10/4/1995), que la mise à exécution des mesures attaquées dépend d'une programmation qui n'a été adoptée que deux mois plus tard par un arrêté royal du 20 septembre 2002, et que l'article 2 de l'arrêté royal du 7 novembre 2000 insérant un article 6bis dans l'arrêté royal du 31 mai 1989 ne produit ses effets que deux ans après sa publication au Moniteur belge du 8 février 2001, soit le 8 février 2003, et qu'il en va donc de même des arrêtés attaqués;

Considérant que la partie adverse, en réponse, fait observer, d'une part, que l'urgence alléguée ne peut être sérieusement contestée dès lors que la Section de législation n'a émis aucune objection à cet égard, et d'autre part, que l'urgence invoquée était fondée en fait, comme l'avait montré l'étude réalisée par l'Université de Gand, et que la procédure d'élaboration et de publication des arrêtés attaqués fut aussi rapide que possible;

Considérant que, pour l'un comme pour l'autre des arrêtés attaqués, l'avis de la Section de législation a été demandé le 24 juin 2002 dans un délai ne dépassant pas trois jours; que l'avis a été donné le 26 juin 2002;

Considérant que le préambule des arrêtés attaqués justifie l'urgence invoquée en ces termes :

" Vu la demande de traitement en urgence motivée par le fait que ni l'actuelle réglementation concernant la programmation et les normes d'agrément pour la fonction «service mobile d'urgence» et la fusion d'hôpitaux, en exécution de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, d'une part, ni la réglementation concernant l'exécution de la loi du 8 juillet 1964 sur l'aide médicale urgente, d'autre part, n'offrent la possibilité de garantir un nombre suffisant de services mobiles d'urgence et une répartition adéquate de ces derniers sur l'ensemble du territoire du Royaume; qu'une récente étude statistique a montré sur quels critères l'attribution des services mobiles d'urgence devrait être fondée en exécution des deux lois précitées; que par voie de conséquence, et vu les graves répercussions que peuvent avoir un nombre insuffisant et une répartition lacunaire de services mobiles d'urgence, il est impérieux d'adapter les réglementations précitées; que le Conseil des Ministres a approuvé le 7 juin 2002 le projet d'arrêté royal précisant les règles relatives au nombre maximum et fixant les critères de programmation applicables à la fonction «service mobile d'urgences»; que ce projet a été transmis pour avis en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; que, toutefois, les nouveaux critères de programmation ne pourront pas être appliqués sans une adaptation des autres éléments de la réglementation précitée, que, dès lors, l'adaptation de, entre autres, l'arrêté royal (du 10 août 1998 fixant les normes auxquelles doit répondre une fonction «service mobile d'urgence» (SMUR pour être agréée (BR) est une urgence absolue - Aff. A. 127.799/VI-16.447) / (du 31 mai 1989 précisant la description d'une fusion d'hôpitaux et des normes particulières qu'elle doit respecter est une urgence absolue - Aff. A. 128.001/VI-16.448));

Considérant que, quoi qu'il ait pu en dire la Section de législation à laquelle tous les éléments d'appréciation ne peuvent être soumis, notamment la procédure d'élaboration et de publication consécutive à son avis, la Section d'administration a le pouvoir et le devoir de vérifier si l'urgence invoquée à l'appui d'une demande d'avis "dans un délai ne dépassant pas trois jours" a été spécialement motivée, comme le requiert l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, si les éléments de faits avancés pour justifier cette urgence sont matériellement exacts et s'ils ont été régulièrement qualifiés et appréciés, et si l'urgence invoquée n'a pas été

démentie, ultérieurement à l'avis, par la procédure d'élaboration et de publication subséquente;

Considérant que les réglementations que les arrêtés royaux attaqués tendent à modifier, ont été adoptées il y a plusieurs années; que l'étude de l'Université de Gand invoquée par les préambules des arrêtés attaqués date de février 2002; que les Ministres de la Santé publique et des Affaires sociales ont sollicité l'avis du Conseil national des établissements hospitaliers par une lettre du 11 avril 2002 demandant audit Conseil de formuler son avis dans un délai de un mois; que cet avis a été émis le 6 juin 2002; que la Section de législation du Conseil d'Etat a été saisie le 24 juin 2002 de demandes d'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours; qu'elle a rendu ses avis le 26 juin 2002; que les arrêtés royaux attaqués ont été signés le 15 juillet 2002 et publiés au Moniteur belge le 13 août 2002, sans que le dossier administratif ne fasse apparaître que la publication en urgence a été demandée aux services du Moniteur belge; que ces circonstances qui ont entouré l'élaboration et la publication des arrêtés attaqués démentent la réalité de l'extrême urgence invoquée à l'appui de la demande d'avis adressée au Conseil d'Etat;

Considérant, d'autre part, comme le souligne la motivation elle-même, que la mise en oeuvre des arrêtés royaux attaqués dépendait de l'adoption du projet d'arrêté royal précisant les règles relatives au nombre maximum et fixant les critères de programmation applicables à la fonction "service mobile d'urgences" approuvé par le Conseil des ministres le 7 juin 2002; que ce projet d'arrêté royal n'avait été soumis à la Section de législation du Conseil d'Etat que le 18 juin 2002, demandant un avis dans un délai de un mois en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; que l'arrêté royal précisant les règles relatives au nombre maximum et fixant les critères de programmation applicables à la fonction "service mobile d'urgences" a été adopté le 20 septembre 2002 et publié au Moniteur belge du 26 septembre 2002, entrant en vigueur dix jours après cette publication, soit le 30 septembre 2002; que ces considérations démentent encore l'extrême urgence invoquée devant la Section de législation lors de l'élaboration des arrêtés attaqués;

Considérant qu'il apparaît ainsi que le moyen est manifestement fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires G/A.128.001/VI-16.448 et G/A.127.999/VI-16.447 sont jointes.

Article 2.

Sont annulés :

- l'arrêté royal du 15 juillet 2002 modifiant l'arrêté royal du 10 août 1998 fixant les normes auxquelles doit répondre une fonction "service mobile d'urgence" (SMUR) pour être agréée,
- l'arrêté royal du 15 juillet 2002 modifiant l'arrêté royal du 31 mai 1989 précisant la description d'une fusion d'hôpitaux et des normes particulières qu'elle doit respecter.

Article 3.

Il n'y a pas lieu de se prononcer sur les demandes de suspension.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 1400 euros sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le trente septembre deux mille trois par :

M. HANSE,	Conseiller d'Etat, Président f.f.
M. HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,	Le Président f.f.,
--------------	--------------------

P. HARMEL.

Ph. HANSE.