

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 126.261 du 10 décembre 2003

A.74.629/VI-14.158

En cause :

1. **LA SOCIÉTÉ PRIVÉE À RESPONSABILITÉ LIMITÉE DUPONT-DEWEERDT,**
2. **LA SOCIÉTÉ PRIVÉE À RESPONSABILITÉ LIMITÉE LES ERABLES,**
3. **HUSSON** Didier,
4. **LA SOCIÉTÉ ANONYME RESIDENCE GRAY COURONNE,**
5. **LA SOCIÉTÉ PRIVÉE À RESPONSABILITÉ LIMITÉE RESIDENCE SAINT-HUBERT,**
6. **LA SOCIÉTÉ ANONYME SENIOR'S FLATEL,**

ayant élu domicile chez
Me Richard BYL, avocat,
rue Camille Lemonnier, 68,
1050 Bruxelles,

contre :

L'ETAT BELGE, représenté par le
Ministre des Affaires Sociales et
de la Santé publique.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 juin 1997 par la Société anonyme ALTIGOON-VILLA RUITENHOF, la Société privée à responsabilité limitée DUPONT-DEWEERDT, la Société privée à responsabilité limitée LES ERABLES, Didier HUSSON faisant le commerce sous la dénomination RESIDENCE NEW MIMOSAS RESIDENCE, la Société anonyme INTERNATIONAL RESIDENCE SERVICE gestionnaire de la Résidence EIZER, la Société anonyme LES LILAS-MAIDEROP, la Société anonyme PARC PALACE, la Société anonyme PROGESTIMMOB, la Société anonyme LES RESIDENCES D'EUROSTER, la Société anonyme RESIDENCE DU GOLF, la Société anonyme RESIDENCE GRAY COURONNE, l'Association sans but lucratif RESIDENCE LASNOISE, la Société privée à responsabilité limitée RESIDENCE SAINT-HUBERT, la Société anonyme

SENIOR'S FLATEL, l'Association sans but lucratif ZONNEWEELDE, qui demandent l'annulation de l'arrêté royal du 24 mars 1997 "pris en application de l'article 10, 2°, de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pensions", publié au Moniteur belge le 11 avril 1997;

Vu l'arrêt n° 91.592 du 13 décembre 2000 qui décrète le désistement de l'Association sans but lucratif ZONNEWEELDE, déclare le recours irrecevable en ce qu'il est introduit par la Société anonyme ALTIGOON-Villa RUITENHOF, la Société anonyme INTERNATIONAL RESIDENCE SERVICE, gestionnaire de la RESIDENCE EIZER, la Société anonyme LES LILAS-MAIDEROP, la Société anonyme PARC PALACE, la Société anonyme PROGESTIMMOB, la Société anonyme LES RESIDENCES D'EUROSTER, la Société anonyme RESIDENCE DU GOLF et l'Association sans but lucratif RESIDENCE LASNOISE, liquide les dépens à la charge de chacune de ces requérantes, en les réservant pour le surplus et pose deux questions préjudicielles à la Cour d'arbitrage;

Vu l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 37/2002 du 13 février 2002;

Vu le rapport rédigé sur base de l'article 13 du règlement général de procédure de M. LOMBAERT, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 7 juillet 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires des parties;

Vu l'ordonnance du 18 novembre 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 3 décembre 2003;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Richard BYL, avocat, comparaisant pour les requérants et Me Nathan WEINSTOCK, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LOMBAERT, Auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que la partie adverse excipe de l'incompétence du Conseil d'Etat en ce que l'arrêté attaqué a fait l'objet de la loi du 26 juin 1997 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions et de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité;

Considérant que, par l'arrêt n° 91.592 du 13 décembre 2000, le Conseil d'Etat a posé les questions suivantes à la Cour d'arbitrage :

1) La loi du 26 juin 1997 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions et de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité viole-t-elle le principe d'égalité et de proportionnalité en ce que son article 7, 2°, a pour objet des mesures de corrections budgétaires uniformes prises par le Roi à charge de toutes les institutions visées par les articles 34, 11° et 69, § 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 sans distinguer les institutions subsidiables du secteur public et les institutions privées non subsidiables ?;

2) L'article 10, 2°, de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions viole-t-il le principe d'égalité en ce qu'il attribue au Roi des prérogatives élargies sans fixer les objectifs, les limites et les matières de manière précise, privant ainsi les requérants des garanties fondamentales de la protection du législateur et d'un contrôle démocratique ?";

Considérant que, par son arrêt n° 37/2002 du 13 février 2002, (Moniteur belge, 22 juin 2002), la Cour d'arbitrage a dit pour droit que :

" - L'article 10, 2°, de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec ses articles 23, 33, 36, 74 et suivants, 105 et 108 en ce qu'il attribue au Roi les pouvoirs qu'il définit.

- L'article 7, 2°, de la loi du 26 juin 1997 « portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale

et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, et de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité»

- ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme en ce qu'il soustrait à la compétence du Conseil d'Etat un litige qui lui était soumis;
- ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il a pour objet des mesures de corrections budgétaires prises par le Roi.";

Considérant que, dans leur dernier mémoire après réouverture des débats, les requérants font valoir que la loi de confirmation du 26 juin 1997 a été adoptée de manière irrégulière, que le Conseil d'Etat est donc habilité à en refuser l'application et que, dès lors, l'acte attaqué demeure un acte administratif dont il peut connaître sur requête en annulation; qu'ils affirment que la loi de confirmation, qui n'a été précédée d'aucun débat parlementaire, n'a pas été adoptée conformément au but assigné par le législateur, n'assure pas le renforcement du contrôle de l'exercice des pouvoirs du Roi, confirme en vrac 32 arrêtés royaux, parmi lesquels l'arrêté royal du 24 mars 1997 alors qu'il avait déjà été attaqué devant le Conseil d'Etat, et que cette loi est irrégulière parce qu'elle a pour objet un arrêté royal lui-même irrégulier en ce qu'il comporte subdélégation de pouvoirs au profit du Roi, sans habilitation expresse et précise; qu'ils affirment encore que la même loi de confirmation méconnaît l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ce qu'elle a pour effet de soustraire un litige à la compétence du Conseil d'Etat sans qu'aucune circonstance exceptionnelle ne le justifie, et qu'elle viole l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention précitée, dans la mesure où les droits acquis par les requérants sont remis en cause par la nouvelle réglementation qui a pour objet de diminuer les remboursements pour les prestations accomplies sous l'empire du règlement précédent;

Considérant que le Conseil d'Etat n'est pas juge du respect, par le législateur, des normes de la Constitution relatives à l'élaboration des lois; qu'il ne lui appartient pas de rechercher si une loi de confirmation a été précédée d'un véritable débat parlementaire, et si elle a été adoptée conformément au but assigné par le législateur dans la loi d'habilitation; que, dans la mesure où il est pris de ce que la loi de confirmation du 26 juin 1997 serait irrégulière parce qu'elle a pour objet un arrêté royal lui-même irrégulier en ce qu'il comporte une subdélégation de pouvoirs au profit du Roi, sans habilitation expresse et précise, le moyen ne peut être considéré comme fondé, eu égard à l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 37/2002 du 13 février 2002, précité, dont il ressort, notamment que :

" B.2.5. S'il est vrai que l'article 10, 2^o, (de la loi du 26 juillet 1996, précitée) attribue au Roi des pouvoirs étendus, il ne s'ensuit pas que tout arrêté pris en vertu de cette habilitation serait irrégulier.

Comme l'observe le Conseil des ministres, cette habilitation était limitée aux mesures « nécessaires » à l'amélioration des procédures en matière de confection du budget, de contrôle budgétaire et de mesures de correction et ce, par des modifications à apporter à la seule loi du 14 juillet 1994 et sans pouvoir porter atteinte, notamment, aux principes généraux de la sécurité sociale, ainsi que le précisent les articles 3 et 4 de la loi du 26 juillet 1996.

S'il est vrai aussi que l'arrêté royal pris en exécution de la disposition en cause confère lui-même au Roi le pouvoir de prendre diverses mesures, il ne s'ensuit pas, contrairement à ce qu'exposent les requérants devant le Conseil d'Etat dans l'affaire n° 2111, que la disposition en cause pourrait être interprétée comme permettant au Roi de « Se subdéléguer de nouveaux pouvoirs spéciaux », sans limite dans le temps : lesdites mesures feront en effet l'objet, à défaut d'indication contraire, d'arrêtés royaux ordinaires qui ne peuvent modifier, abroger, remplacer ou compléter des dispositions législatives et qui sont soumis au contrôle intégral des cours et tribunaux; elles seront prises sur la base d'une habilitation dont l'objet ne doit pas être confondu avec celui de l'habilitation qui est contenue par l'article 10, 2^o, précité et qui, par conséquent, ne peut être tenue pour prolongée de manière illimitée.";

que, dans la mesure où il est pris de la violation, par la loi du 26 juin 1997, précitée, de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le moyen ne peut être considéré comme fondé, compte tenu de la réponse donnée par la Cour d'arbitrage dans l'arrêt n° 37/2002, précité, dont il ressort explicitement que l'article 7, 2^o, de la loi du 26 juin 1997 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 6 de la Convention, précitée; que les motifs énoncés dans l'arrêt (B.4.4. à B.4.6.) sont pertinents et justifient également l'absence de violation de l'article 6 de la Convention précitée, considéré isolément; que, plus particulièrement, les requérants n'établissent pas que, par la confirmation critiquée, le législateur aurait eu pour objectif de méconnaître les garanties offertes par l'article 6 de la Convention précitée en intervenant dans les litiges en cours, puisque cette confirmation était prévue à l'avance par la loi du 26 juillet 1996, précitée, et qu'elle a eu lieu dans le délai imposé; que, dans la mesure où il est pris de la violation, par la même loi confirmative, de l'article 1^{er} du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signé à Paris le 20 mars 1952 et approuvé par la loi du 13 mai 1955, le moyen n'est pas davantage fondé; qu'en effet, c'est vainement que les requérants soutiennent que la disposition législative critiquée les priverait d'une partie du montant des allocations auxquelles ils auraient droit en vertu des textes légaux et réglementaires adoptés et publiés au jour où la prestation a été accomplie, puisqu'il s'avère que l'arrêté royal attaqué, et la loi du 26 juin 1997 qui le confirme, ont modifié l'article 69, § 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, en vue de permettre au Roi, d'une part, de

prendre, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis de la Commission des conventions maisons de repos-organismes assureurs "les mesures nécessaires en matière de procédure concernant le contrôle budgétaire et/ou de mesures de correction, en vue d'empêcher que le budget annuel global des moyens financiers destiné aux maisons de repos pour personnes âgées, tel que prévu à l'alinéa 1^{er}, ne soit dépassé", ainsi que, d'autre part, de "fixer les critères et les modalités de corrections des allocations pour aide et assistance dans les actes de la vie journalière lorsque le budget des moyens financiers par service ou institution visé à l'alinéa 2 est dépassé ou sera dépassé", ces modalités pouvant notamment concerner une limitation du nombre d'allocations en fonction du nombre de lits pour lesquels ces institutions ont été agréées; qu'ainsi, ni l'arrêté royal attaqué, qui est entré en vigueur le 11 avril 1997, date de sa publication au Moniteur belge, ni l'article 7, 2°, de la loi du 26 juin 1997, qui le confirme à partir de la même date, n'ont eu pour objet de priver des personnes de créances qu'elles pouvaient tenir pour acquises le 11 avril 1997, mais de modifier, à partir de cette date et pour l'avenir, la législation applicable aux maisons de repos pour personnes âgées, ce qui n'est en rien contraire à la disposition invoquée; que les requérants ne peuvent faire valoir une atteinte au principe de la sécurité juridique, en soutenant avoir été privés d'une créance certaine, alors qu'ils étaient informés de ce que le montant de leurs créances pourrait être revu en fonction des résultats financiers globaux de l'exercice;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que l'article 7, 2°, de la loi du 26 juin 1997, précitée, n'est contraire à aucune des normes de droit international conventionnel directement applicables invoquées par les requérants, qu'elle peut donc produire ses effets et que, dès lors, la disposition attaquée a cessé, depuis son entrée en vigueur, d'être annulable sur la base de l'article 14, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 1041,18 euros, sont mis à charge de la Société privée à responsabilité limitée DUPONT-DEWEERDT, de la Société privée à responsabilité limitée LES ERABLES, de Didier HUSSON faisant le commerce sous la dénomination RESIDENCE NEW MIMOSAS RESIDENCE, de la Société anonyme RESIDENCE GRAY COURONNE, de la Société privée à responsabilité limitée RESIDENCE SAINT-HUBERT, et de la Société anonyme SENIOR'S FLATEL, à concurrence de 173, 53 euros chacun.

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

M. ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
M. LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} GUFFENS,	Conseiller d'Etat,
M. HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.