

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 128.423 du 23 février 2004

A.138.581/VIII-3835

En cause : **l'association sans but lucratif,
"Association francophone
d'Institutions de Santé" (AFIS),**

ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMOURG et
Sébastien DEPRE, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre de
la Santé publique, SPF Santé publique,
Sécurité de la Chaîne alimentaire et
Environnement,

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

Parties intervenantes :

1. BOONEN Carine,

ayant élu domicile chez
Me Dirk LINDEMANS, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

2. KESTELOOT Katrien,

ayant élu domicile chez
Mes Filip DEWALLENS et
Raf VAN GOETHEM, avocats,
Brouwersstraat 7
3000 Louvain,

3. SMIETS Pierre,

rue Cuvelier 56
4053 Embourg.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 30 juin 2003 par l'association sans but lucratif "Association Francophone d'Institutions de Santé (AFIS) tendant à la suspension de l'exécution de "l'arrêté royal du 3 avril 2003 portant nomination du président, des membres et des membres suppléants du conseil d'administration du Centre fédéral d'expertise des soins de santé";

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation du même acte;

Vu les requêtes respectivement introduites les 10, 15 et 16 octobre 2003 par lesquelles Carine BOONEN, Katrien KESTELOOT et Pierre SMIETS demandent à être reçus en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu l'arrêt n° 127.688 du 2 février 2004 rouvrant les débats et fixant l'affaire à l'audience du 20 février 2004 à 11 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me DEPRE, loco Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me DRUEZ, loco Mes LEGROS et SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie adverse, Me DE PRETER, loco Me LINDEMANS, avocat, comparaisant pour la première partie intervenante, et Me BALLEGEER, loco Mes DEWALLENS et VAN GOETHEM, avocat, comparaisant pour la deuxième partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} CARLIER, auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

1. La requérante est une association sans but lucratif dont l'objet est ainsi défini par l'article 4 de ses statuts :

- "
- a) la défense et la promotion d'une politique de santé basée sur la solidarité, l'égalité d'accès aux soins, la pratique des soins au sein d'équipes multidisciplinaires et la responsabilité des prestataires de soins, dans le cadre de la sécurité sociale. A cette fin, l'association favorise toutes les initiatives collectives ou individuelles qui permettent la réalisation de ces objectifs fondamentaux;
 - b) le regroupement, en vue de leur défense et de leur promotion, des établissements et des services de soins, tant hospitaliers qu'extra-hospitaliers, du secteur privé non-lucratif à caractère non confessionnel et du secteur public;
 - c) la représentation et la défense de ses membres auprès des autorités internationales, fédérales, communautaires, régionales et locales compétentes en matière de santé publique, ainsi que dans le cadre des instances de l'assurance maladie invalidité et des relations collectives de travail;
 - d) la coordination réciproque de leurs activités entre les membres;
 - e) la collaboration et l'échange d'informations avec les mutualités et les Unions nationales de mutualités et plus particulièrement avec celles qui partagent les objectifs de l'association tels que visés aux points a) et b) du présent article;
 - f) l'organisation d'activités scientifiques au profit de ses membres et l'encouragement d'activités socio-culturelles tendant à la réalisation des objectifs de l'association par :
 - la présentation de programmes de formation;
 - la publication de documentation formative et éducative;
 - l'organisation de cours en vue de former le personnel nécessaire à la réalisation de ces objectifs socio-culturels".

2. Un centre fédéral d'expertise des soins de santé a été créé par l'article 259 de la loi-programme du 24 décembre 2002. Il a notamment pour mission l'établissement d'un rapport d'activités annuel communiqué à la Chambre des représentants et est chargé entre autres de la réalisation de rapports et d'études dans des domaines qui intéressent les activités hospitalières.

Le Centre est administré par un conseil d'administration composé d'un président et de vingt-quatre membres effectifs et vingt-quatre membres suppléants, nommés et révoqués par le Roi sur présentation des ministres compétents. L'article 270, § 1^{er}, de la loi précitée énumère les catégories de personnes susceptibles d'être membres du conseil d'administration; parmi celles-ci figurent "deux membres représentant les organisations des hôpitaux".

3. La requérante produit la copie de deux lettres datées du 9 janvier 2003 et adressées au Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement, dans lesquelles, en référence à l'article 270, § 1^{er}, 7^o, de la loi-programme du 24 décembre 2002, elle présente des candidatures pour le conseil d'administration du Centre fédéral d'expertise des soins de santé. On peut y lire ce qui suit : "Compte tenu du poids que représente notre fédération dans le paysage hospitalier (11.923 lits, soit 16,45 % de l'ensemble du secteur hospitalier belge et 50 % du parc hospitalier wallon), ainsi que de notre statut de plus importante fédération hospitalière

francophone, il nous semble justifié et normal que notre organisation obtienne un mandat effectif et suppléant au sein du Conseil d'administration du centre".

Il ressort des pièces produites par la partie adverse que ces lettres ne sont pas parvenues au cabinet du ministre auquel elles étaient destinées.

4. Le Ministre des Affaires sociales et des Pensions et le Ministre de la protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement ont adressé conjointement, le 20 décembre 2002, une lettre au président et au secrétaire de la confédération nationale des établissements de soins, invitant celle-ci à présenter un ou plusieurs candidats au conseil d'administration du Centre fédéral d'exercice des soins de santé. Comme telle, ladite confédération n'a pas présenté de candidats mais, par une lettre du 3 mars 2003, la Coordination Bruxelloise d'Institutions sociales et de Santé, la Fédération des Institutions Hospitalières de Wallonie et Het Verbond der Verzorgingsinstellingen ont présenté conjointement les candidatures de Carine BOONEN, comme membre effectif et de Pierre SMIETS comme membre suppléant; la lettre indique que ces institutions "qui représentent au moins la moitié de tous les hôpitaux de ce pays, estiment y avoir droit à un siège effectif et suppléant".

Par une lettre du 9 janvier 2003, la Conférence des hôpitaux académiques de Belgique a présenté quatre candidatures.

5. Un arrêté royal du 3 avril 2003 porte nomination du président, des membres et des membres suppléants du conseil d'administration du Centre fédéral d'expertise des soins de santé. Il s'agit de l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée.

Il vise, dans son préambule, "la proposition des organisations hospitalières" et nomme "sur la proposition des confédérations des hôpitaux" comme membre effectifs K. KESTELOOT et P. SMIETS et comme membres suppléants J.-C. PRAET et K. KESTELOOT;

Considérant que Katrien KESTELOOT, Carine BOONEN et Pierre SMIETS ont déposé une requête en intervention dans la procédure en référé; que leur désignation au sein du Centre fédéral d'expertise des soins de santé est mise en cause; qu'ils justifient de l'intérêt requis pour intervenir dans les débats; que les interventions sont accueillies;

Considérant que la partie adverse fait valoir qu'il ne ressort pas de la requête en suspension que les statuts de la requérante et la liste de ses administrateurs tels que publiés au Moniteur belge auraient été déposés à l'appui du recours;

Considérant que ces pièces ont bien été jointes à la demande et que celle-ci est, sur ce point, recevable;

Considérant que la partie adverse expose "qu'il apparaît que les candidatures, que la requérante affirme avoir présentées, apparemment par simple lettre non recommandée, ne sont jamais parvenues aux services de la partie adverse, de telle manière que la question de l'intérêt à agir se pose en premier lieu sur ce point";

Considérant qu'il est, certes, surprenant que la requérante n'ait pas pris la précaution de se réserver la preuve de l'envoi de candidatures; qu'il y a cependant lieu de constater qu'il ne ressort pas du dossier administratif que les autres candidatures auraient fait l'objet d'un envoi recommandé ou auraient été déposées contre récépissé; que le mode de dépôt des candidatures ne fait apparemment l'objet d'aucune disposition législative ou réglementaire; que, surtout, il ressort des pièces produites par la partie adverse qu'au moins une autre association d'hôpitaux a été invitée par les ministres compétents, avant même la promulgation de la loi-programme du 24 décembre 2002, à présenter des candidatures qui, tout naturellement, ont été envoyées à l'adresse figurant sur cette lettre et non à l'adresse mentionnée sur les lettres dont la requérante produit la copie; que, sans préjudice de l'examen du risque de préjudice grave difficilement réparable, cette apparente différence de traitement conduit, au stade actuel de la procédure, à écarter l'exception;

Considérant que la partie adverse fait encore valoir "que ce sont les candidats non retenus qui subissent directement un grief du fait de l'acte attaqué, et non pas la requérante elle-même qui n'a jamais fait acte de candidature en tant que telle"; qu'elle en déduit qu'il n'existe pas d'intérêt suffisamment individualisé entre la requérante et l'acte attaqué";

Considérant que le mode d'introduction des candidatures comme membre du conseil d'administration "représentant les organisations des hôpitaux" n'est pas précisé; qu'une association d'hôpitaux a été invitée à présenter des candidats et que l'acte attaqué nomme deux membres effectifs et deux membres suppléants "sur la proposition des confédérations des hôpitaux"; qu'en outre, la requérante a pour objet notamment la représentation et la défense de ses membres auprès des autorités internationales, fédérales, communautaires, régionales et locales compétentes en matière de santé

publique; que, pour l'ensemble de ces motifs, la requérante justifie d'un intérêt suffisant; que l'exception n'est pas accueillie;

Considérant d'office que la requérante demande la suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 3 avril 2003 portant nomination du président, des membres et des membres suppléants du conseil d'administration du Centre fédéral d'expertise des soins de santé; qu'elle se présente comme une "organisation des hôpitaux" au sens de l'article 270, § 1^{er}, 7^o de la loi-programme du 24 décembre 2002; que rien ne lui permet de briguer pour ses membres des mandats autres que ceux de représentants de ces organisations; qu'il s'ensuit, au stade actuel de la procédure, que son intérêt est limité à la nomination des membres effectifs et suppléants faites "sur la proposition des confédérations des hôpitaux";

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, que la requérante rappelle le but des missions assignées au Centre fédéral d'expertise des soins de santé et, tout en admettant qu'il n'a pas de pouvoir de décision, souligne que, "sauf à dénier toute utilité à cette institution, il faut présumer que ses interventions et le résultat de ses recherches seront pris en considération par les autorités compétentes"; qu'elle fait état de son intérêt à faire valoir ses préoccupations dans le domaine d'activités du Centre et en déduit que "L'acte attaqué, en ce qu'il n'assure aucune représentation de la requérante au conseil d'administration du Centre fédéral d'expertise des soins de santé, cause donc à cette dernière un préjudice grave"; qu'elle soutient que ce préjudice est difficilement réparable parce que "Si le Centre fédéral des soins de santé peut fonctionner dans sa composition actuelle, pendant toute la durée d'une procédure au fond, il va inmanquablement prendre des initiatives et aboutir à des résultats qui risquent de ne pas tenir compte des préoccupations de la requérante et de ses membres et qui pourront conduire à des décisions des autorités compétentes dans un sens qui ne serait pas favorable à la requérante" et qu' "après un éventuel arrêt d'annulation, dans quatre ou cinq ans, les effets de ces initiatives et les décisions qui avaient été prises ne pourront plus être remis en cause, sauf à imaginer que la requérante les conteste systématiquement, par des recours appropriés, ce qui serait manifestement déraisonnable"; qu'elle ajoute que le risque de préjudice grave "sera d'autant plus difficilement réparable que, selon l'article 270, alinéas 4 et 5 de la loi-programme (I) du

24 décembre 2002, les membres effectifs et suppléants du conseil d'administration sont nommés pour une durée de six ans";

Considérant que la description que la requérante donne du risque de préjudice grave difficilement réparable imputée à l'exécution immédiate de l'acte critiqué se confond très largement avec la justification d'un intérêt; que l'existence d'un intérêt ne suffit pas à établir le risque de préjudice grave difficilement réparable; que ce risque est, en l'occurrence, décrit de manière très générale et n'est pas analysé concrètement au regard des missions spécifiques du Centre fédéral d'expertise des soins de santé et des répercussions pratiques défavorables que les activités de ce Centre pourraient avoir pour la requérante elle-même et pour ses membres; qu'enfin, la requérante a agi de manière imprudente en ne prenant pas la précaution de se réserver une preuve de l'envoi effectif des lettres par lesquelles elle proposait des candidatures; qu'elle a ainsi contribué à la réalisation du préjudice qu'elle invoque; que pour l'ensemble de ces motifs, si un risque de préjudice n'est pas exclu, la démonstration de son caractère grave n'est pas faite; que, dès lors, une des conditions pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte entrepris fait défaut,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduite par Carine BOONEN, Katrien KESTELOOT et Pierre SMIETS dans la procédure en référé sont accueillies.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens relatifs aux requêtes en intervention introduites par Carine BOONEN, Katrien KESTELOOT et Pierre SMIETS, liquidés à la somme de 375 euros, sont mis à charge de ces derniers à concurrence de 125 euros chacun.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-trois février deux mille quatre par :

M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} SCHMITZ,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

V. SCHMITZ.

S. GEHLEN.