

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 139.477 du 19 janvier 2005

A.96.891/VI-15.707

En cause :

1. **L'ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF
"CENTRE HOSPITALIER CHRETIEN"
anciennement dénommée
"LES CLINIQUES SAINT-JOSEPH",**
2. **L'ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF
"CLINIQUES DE L'EUROPE",**
3. **L'ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF
"CENTRE HOSPITALIER DE JOLIMONT-LOBBES",**
4. **L'ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF
"SOLIDARITÉ MUTUALISTE CHRÉTIENNE",**
5. **L'ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF
"CLINIQUE GÉNÉRALE SAINT-JEAN À
BRUXELLES",**
6. **L'ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF
"CLINIQUE-MATERNITÉ
SAINTE-ELISABETH À NAMUR"**
7. **LE PAIGE Jean,**

ayant élu domicile chez
Mes Patrick HENRY et
Michel STRONGYLOS, avocats,
rue des Nations unies, n° 7,
4020 Liège,

contre :

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

ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTENDAELE et Vanessa
RIGODANZO, avocats,
rue de la Source, n° 68,
1060 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **L'ASSOCIATION DE POUVOIRS PUBLICS
"SOLIDARITE ET SANTE", ASSOCIATION
CHAPITRE XII QUI GERE LE CENTRE
HOSPITALIER REGIONAL DE NAMUR,**
2. **DEREME Thierry,**
3. **M. VAN DER MOOTEN,**

ayant élu domicile chez
Mes Patrick THIEL, avocat,
boulevard Brand Whitlock, n° 30,
1200 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 octobre 2000 par l'association sans but lucratif "CENTRE HOSPITALIER CHRÉTIEN" anciennement dénommée "LES CLINIQUES SAINT-JOSEPH", l'association sans but lucratif "CLINIQUES DE L'EUROPE", l'association sans but lucratif "CENTRE HOSPITALIER DE JOLIMONT-LOBBES", l'association sans but lucratif "SOLIDARITÉ MUTUALISTE CHRÉTIENNE", l'association sans but lucratif "CLINIQUE GÉNÉRALE SAINT-JEAN À BRUXELLES", l'association sans but lucratif "CLINIQUE-MATERNITÉ SAINTE ELISABETH À NAMUR" et Jean LE PAIGE, qui demandent l'annulation de l'arrêté royal du 12 août 2000 fixant les règles relatives au nombre maximum de services de médecine nucléaire où est installé un scanner "PET", publié au Moniteur belge le 29 août 2000;

Vu l'arrêt n° 94.525 du 4 avril 2001 rejetant la demande de suspension;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu la requête introduite le 20 février 2004 par laquelle l'association de pouvoirs publics "Solidarité et Santé", le docteur DEREME et le docteur VAN DER MOOTEN demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 5 mars 2004 accueillant provisoirement ces interventions;

Vu le rapport de M^{me} CARLIER, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 28 juin 2004 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 17 décembre 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 janvier 2005;

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

Entendu, en leurs observations, Me Patrick HENRY, avocat, comparaissant pour les requérants, Me Vanessa RIGODANZO, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Patrick THIEL, avocat, comparaissant pour la 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 de fait et de droit utiles à l'examen de la requête ont été énoncés dans l'arrêt n° 94.125 du 4 avril 2001, précité;

Considérant que l'association de pouvoirs publics "SOLIDARITÉ ET SANTÉ", qui gère le "CENTRE HOSPITALIER RÉGIONAL DE NAMUR", fait valoir que celui-ci a acquis et souhaite exploiter un appareil qui peut entrer dans le champ de l'arrêté royal attaqué; que le docteur DEREME affirme qu'il travaille au C.H.R. de Namur en qualité de médecin nucléaire et est donc concerné par l'interdiction d'appareils faisant usage de la technique nucléaire; que le docteur VAN DER MOOTEN affirme qu'en sa qualité de pneumologue, l'usage de la technique nucléaire lui est d'un grand secours et qu'il est de surcroît président du conseil médical du C.H.R. de Namur; que, dans ces conditions, les demandes d'interventions peuvent être accueillies;

Considérant que l'A.S.B.L. "LES CLINIQUES SAINT-JOSEPH", première requérante, est restée en défaut de communiquer la décision de son conseil d'administration d'introduire le présent recours; que le 22 mai 2001, l'A.S.B.L. "CENTRE HOSPITALIER CHRÉTIEN" a communiqué un extrait de la délibération du conseil d'administration, daté du 29 mars 2001, décidant "d'introduire une demande de poursuite de la procédure en annulation devant le Conseil d'Etat contre l'arrêté du 12 août 2000 fixant les règles relatives au nombre maximum de services de médecine nucléaire où est installé un scanner"; qu'il n'a pu être ainsi remédié à l'irrecevabilité initiale de la requête pour ce qui concerne cette requérante;

Considérant que la deuxième requérante est devenue, par décision de son assemblée générale, à dater du 30 septembre 1999, l'A.S.B.L. "CLINIQUES DE L'EUROPE"; que bien que, la requête en annulation ait été introduite le 28 octobre 2000 au nom de l'A.S.B.L. "CLINIQUE SAINTE-ELISABETH", figure toutefois parmi les pièces de la procédure un document daté du 24 octobre 2000 selon lequel le conseil d'administration de l'A.S.B.L. "CLINIQUES DE L'EUROPE" décide d'introduire le présent recours; que le mémoire en réplique et le dernier mémoire ont été établis au nom de cette même A.S.B.L.; que, par une interprétation bienveillante de la requête, il est permis de conclure que c'est à la suite d'une inadvertance que l'A.S.B.L."CLINIQUE SAINTE-ELISABETH" a été mentionnée comme requérante et qu'il convient de lire A.S.B.L. "LES CLINIQUES DE L'EUROPE"; que le recours est recevable pour ce qui la concerne;

Considérant que, comme l'établit la lettre de ses conseils du 22 mai 2001, Jean LE PAIGE n'a pas demandé la poursuite de la procédure; qu'ainsi, celui-ci est réputé s'être désisté de son recours;

Considérant que les requérantes, dans leur mémoire en réplique, et les parties intervenantes, dans leur mémoire, prennent un moyen "du défaut de consultation de la Section de législation du Conseil d'Etat dans le délai normal ou abrégé de 30 jours"; qu'elles affirment que ce moyen, qui est d'ordre public, peut être soulevé à tout moment, que c'est par l'examen du dossier administratif qu'elles ont constaté que l'avis avait été demandé dans un délai ne dépassant pas trois jours, ce qui n'est légal qu'en cas d'urgence spécialement motivée, qu'en l'espèce, ni la nature ni l'objet de l'acte attaqué ne présentaient une urgence telle que l'avis n'eût pu être sollicité que dans le délai de trois jours, que la durée de la procédure préalable dément l'urgence, que c'est, en effet, le 10 février 2000 qu'il a été décidé de créer un groupe de travail, que l'avis du Conseil national des établissements hospitaliers a été donné le 13 avril 2000, que l'avis de l'Inspecteur des finances a été formulé le 17 mai 2000, que le Conseil des ministres s'est prononcé le 16 juin 2000 et que l'arrêté royal attaqué date du 12 août 2000, que des impératifs d'ordre budgétaire ne suffisaient pas à justifier l'urgence, que c'est à tort que l'Etat belge, partie adverse, a invoqué de tels impératifs, alors que l'utilisation des "PET-SCAN" permet, dans un grand nombre de cas, de modifier les choix thérapeutiques et d'éviter la poursuite de traitements inefficaces et agressifs ainsi que d'opérations inutiles et douloureuses, ce qui diminue les prestations médicales accomplies et les journées d'hospitalisation, ce dont bénéficie le budget de la santé publique, que l'impact budgétaire immédiat qui serait de nature à justifier l'extrême urgence est démenti par le délai d'un an laissé aux établissements hospitaliers possédant

déjà des "PET SCAN", délai au cours duquel ils sont autorisés à continuer à les exploiter avec le bénéfice des remboursements de l'I.N.A.M.I.;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse affirme que "ce n'est pas la modification de la nomenclature des prestations de santé qui a justifié l'adoption de l'acte attaqué, mais la prolifération des scanners PET dans l'année qui a suivi le remboursement des prestations médicales effectuées avec cette technologie", et que c'est par cette circonstance inattendue que s'explique la précipitation avec laquelle il a fallu prendre l'arrêté royal attaqué;

Considérant que l'article 84, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'il était rédigé à la date de l'arrêté royal attaqué, a été introduit par une loi du 4 août 1996; qu'il ressort notamment de l'exposé des motifs du projet de loi correspondant que "la motivation de l'urgence justifiant l'examen dans les trois jours (devra) figurer dans le préambule de l'acte réglementaire", exigence qui "permettra à la Section d'administration du Conseil d'Etat de vérifier, en cas de recours en annulation, la réalité de l'urgence invoquée au préambule de l'acte réglementaire soumis à sa censure"(Doc. parl., Sénat, sess. 1995-1996, n° 1-321, p. 15); que le rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat sur le même projet de loi mentionne encore que : "En cas d'urgence, la motivation devra être clairement indiquée dans le préambule, ce qui permettra le contrôle a posteriori du Conseil d'Etat" (Doc. parl., Sénat, sess. 1995-1996, n° 1-321/6, p. 224); qu'il apparaît que, selon la volonté du législateur, la Section d'administration du Conseil d'Etat 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 et si les éléments de fait avancés pour justifier cette urgence sont matériellement exacts et s'ils ont été régulièrement qualifiés et appréciés;

Considérant que le préambule de l'arrêté royal attaqué porte ce qui suit :

" Vu la demande de traitement en urgence, motivée par le fait qu'une croissance sauvage a été constatée récemment au niveau de l'installation de scanners PET, et ce, suite à une modification des règles en matière de remboursement des prestations effectuées avec cet appareil par l'assurance soins de santé; que cela entraîne, d'une part, une offre excédentaire et une répartition inéquitable, et, d'autre part, que cela a pour conséquence un surcoût considérable à l'égard de l'assurance soins de santé; qu'il existe un risque considérable que la masse critique nécessaire, tant du point de vue qualitatif que financier, ne soit pas atteinte, sauf à recourir à des examens inutiles à charge de l'assurance soins de santé obligatoire; qu'il est nécessaire, comme le préconise notamment le Conseil national des établissements hospitaliers, de procéder, d'une part, à l'élaboration de normes d'agrément en vue d'atteindre une qualité optimale, et, d'autre part, à une limitation du nombre d'appareils; qu'une telle

limitation est nécessaire notamment en vue d'une utilisation adéquate des appareils, ainsi que d'une maîtrise des dépenses et de l'offre; que pour mettre fin à court terme à l'augmentation du nombre d'appareils et garantir aux gestionnaires la sécurité juridique nécessaire concernant la portée des normes d'agrément à instaurer et la limitation du nombre, il est nécessaire de publier et d'appliquer sans délai lesdits arrêtés royaux";

Considérant que c'est le 9 février 2000 que les ministres compétents ont saisi le Conseil national des établissements hospitaliers d'une demande d'avis, que cet avis a été donné le 13 avril 2000, que le projet a été examiné par le Conseil des ministres le 16 juin 2000, qu'il a été décidé, à cette date, de demander l'avis de la Section de législation dans un délai ne dépassant pas trois jours,

Considérant, cependant, que ce n'est que le 5 juillet 2000 que cet avis a été effectivement demandé, que, bien que qu'il ait été donné le 10 juillet 2000, l'arrêté royal attaqué a été pris seulement le 12 août 2000, qu'il n'a été publié au Moniteur belge que le 29 août 2000 et qu'il est entré en vigueur à cette date, en vertu de son article 2; qu'en outre, un autre arrêté royal du 12 août 2000, publié dans le Moniteur belge du même jour, a fixé les normes auxquelles un service de médecine nucléaire où est installé un scanner PET doit répondre pour être agréé comme service médico-technique au sens de l'article 44 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, en précisant, par son article 8, que "Par dérogation à l'article 2, les services de médecine nucléaire où est déjà installé un scanner PET à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté, peuvent continuer à être exploités pendant un an quoiqu'ils n'aient pas encore obtenu d'agrément"; que cette disposition ne concorde nullement avec l'urgence des impératifs budgétaires invoquée par la partie adverse dans le préambule de l'arrêté royal attaqué, puisqu'il en ressort que l'exploitation d'un scanner PET déjà installé reste autorisée pendant un an au delà du nombre maximum programmé, entraînant, pendant la même période des remboursements accrus à charge de l'assurance soins de santé; que ces circonstances démentent l'urgence invoquée dans le préambule de l'arrêté royal attaqué; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les demandes d'intervention de l'association de pouvoirs publics "Solidarité et santé", du docteur DEREME et du docteur VAN DER MOOTEN sont accueillies.

Article 2.

Le recours introduit par l'A.S.B.L "CENTRE HOSPITALIER CHRÉTIEN", anciennement dénommée "LES CLINIQUES SAINT-JOSEPH" et par Jean LE PAIGE sont rejetées.

Article 3.

Est annulé l'arrêté royal du 12 août 2000 fixant les règles relatives au nombre maximum de services de médecine nucléaire où est installé un scanner PET.

Article 5.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge.

Article 6.

Les dépens, liquidés à la somme de 2627,74 euros, sont mis à la charge de Jean LE PAIGE, à concurrence de 173,53 euros, à la charge de l'Association de pouvoirs publics "SOLIDARITÉ ET SANTÉ", du docteur DEREME et du docteur VAN DER MOOTEN, chacun à concurrence de 123,95 euros, et à la charge de la partie adverse à concurrence de 2076,42 euros.

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

MM.	ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
	HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. ANDERSEN.