

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 148.879 du 14 septembre 2005

G/A.69.362/VI-16.590

- En cause :
1. **l'association sans but lucratif FÉDÉRATION DES MAISONS DE REPOS ET DE SOINS DE BELGIQUE, en abrégé FEMARBEL,**
avenue de la Liberté, n° 80,
1070 Bruxelles,
 2. **la société privée à responsabilité limitée DUBECI,**
ayant élu domicile chez
Mes Benoît et Luc CAMBIER, avocats,
avenue Winston Churchill, n° 253,
1180 Bruxelles,
 3. **WAUTHIER Vincent,**
Allée du Stade,
5570 Winenne,
 4. **CAPOUILLET Irène (décédée),**
ayant élu domicile chez
Mes Benoît et Luc CAMBIER, avocats,
avenue Winston Churchill, n° 253,
1180 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 14 juin 1996 par l'association sans but lucratif FÉDÉRATION DES MAISONS DE REPOS ET DE SOINS DE BELGIQUE, en abrégé FEMARBEL, la société privée à responsabilité limitée DUBECI, Vincent WAUTHIER et Irène CAPOUILLET, Veuve WALTER, qui demandent l'annulation de l'arrêté ministériel du 17 avril 1996 modifiant l'arrêté ministériel du 5 avril 1995 fixant l'intervention visée à l'article 37, § 12, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, pour les prestations visées à l'article 34, 12°, de la même loi, publié au Moniteur belge le 19 avril 1996;

Vu le mémoire ampliatif;

Vu le rapport de M. THIBAUT, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 8 février 2005 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 1^{er} août 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 septembre 2005;

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

Entendu, en leurs observations, Me Benoît CAMBIER, avocat, comparaisant pour les trois premiers requérants et Mme Sylvie DAMIEN, attaché, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

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

1. L'article 34, 12°, de la loi relative à l'assurance soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 était, à la date de l'arrêté royal attaqué, rédigé comme suit :

" 12° les prestations qui sont fournies par des services ou dans des institutions qui sont agréés en application de l'article 5 de la loi du 27 juin 1978 modifiant la législation sur les hôpitaux et relative à certaines autres formes de dispensation de soins et qui ne sont pas en rapport direct avec cet agrément spécial, ainsi que les prestations qui sont dispensées dans des maisons de repos pour personnes âgées, agréées en application de l'article 2 de la loi du 12 juillet 1966 relative aux maisons de repos pour personnes âgées et les prestations qui sont dispensées dans des institutions qui, sans être agréées comme maisons de repos, constituent le domicile ou la résidence commune des personnes âgées, et qui répondent aux conditions fixées par le Roi."

L'article 37, § 12, de la même loi était rédigé comme suit :

" § 12. Le Ministre fixe, sur proposition du Comité de l'assurance, l'intervention pour les prestations visées à l'article 34, 11°, 12° et 13°, ainsi que les conditions de cette intervention.
L'attribution de cette intervention empêche toute intervention spéciale de l'assurance soins de santé dans le coût des soins de santé figurant au paquet de soins visés à l'article 34, 11°, 12° et 13°, tel qu'il a été déterminé par le Roi."

2. Un arrêté ministériel du 5 avril 1995 a déterminé l'intervention visée à l'article 37, § 12, de la loi coordonnée le 14 juillet 1994, précitée.

Cet arrêté ministériel, qui a été modifié à plusieurs reprises, notamment par l'arrêté ministériel du 17 avril 1996 qui fait l'objet du présent recours, a été annulé par l'arrêt n° 133.270 du 29 juin 2004.

3. Saisi d'un recours en annulation de l'article 8 de l'arrêté ministériel attaqué, le Conseil d'Etat a, par l'arrêt n° 139.584 du 20 janvier 2005, rejeté le recours en le considérant comme dépourvu d'objet aux motifs que, l'arrêté ministériel du 5 avril 1995 ayant été précédemment annulé par l'arrêt n° 133.270 du 29 juin 2004, et devant être considéré comme n'ayant jamais existé, le même sort devait être réservé à l'arrêté ministériel attaqué du 17 avril 1996, lequel n'avait ni raison d'être ni force juridique indépendamment de l'arrêté ministériel du 5 avril 1995. Il fut décidé encore par le même arrêt que les requérants faisaient valoir vainement que le recours avait encore un objet et qu'ils conservaient un intérêt en alléguant que l'annulation avait été prononcée pour violation d'une exigence de forme.

I - Quant à la recevabilité.

Considérant que l'A.S.B.L. FEDERATION DES MAISONS DE REPOS ET DE SOINS DE BELGIQUE, première requérante, a joint à la requête une copie de ses statuts, tels que publiés le 12 juin 1993 aux annexes du Moniteur belge; qu'à la demande de l'auditeur rapporteur, la même requérante a transmis par la suite un exemplaire de ses statuts publiés aux annexes du Moniteur belge le 26 août 1993; qu'il ressort de l'article 25 de ces statuts que "les décisions sont prises à la majorité absolue des voix émises par les administrateurs présents ou représentés", et qu'elles sont "consignées sous forme de procès-verbaux signés par le président et un administrateur ou le secrétaire et sont inscrites dans un registre spécial. Les extraits qui doivent être produits et tous les autres actes seront signés par le président et un administrateur ou par le président et le secrétaire";

Considérant que la première requérante a joint à la requête un extrait certifié conforme du procès-verbal du conseil d'administration du 23 avril 1996 décidant d'introduire le présent recours, signé par le seul secrétaire de cette association; que, compte tenu des termes de l'article 25 des statuts, cet extrait ne suffit pas à établir la régularité de la décision prise par le conseil d'administration à cette date; que toutefois, sur nouvelle demande de l'auditeur rapporteur, la première requérante a déposé un extrait signé le 15 octobre 2002 par le président et un administrateur, faisant état d'une décision d'introduire le présent recours prise par le conseil d'administration non le 23 avril 1996, comme l'attestait pourtant de manière certifiée conforme le premier extrait, mais au cours d'une réunion qui se serait tenue le 21 mai 1996; que le secrétaire général de la requérante a été entendu par l'auditeur rapporteur, conformément à l'article 17 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la Section d'administration du Conseil d'Etat, et a déposé une copie du procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 23 avril 1996, signé par MM. GLAUDE et HOOGVELTS en qualité de vice-présidents; que force est de constater que cette copie n'est pas conforme à l'article 25 des statuts, faute d'avoir été signée par le président de l'association, cette qualité n'appartenant, selon la publication aux annexes du Moniteur belge du 15 juillet 1993, qu'à M. DAMOISEAUX; qu'en outre, la liste des membres transmise par la requérante n'est pas conforme à l'article 10 de la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique; que, dans ces conditions, la requête introduite par la première requérante est irrecevable;

Considérant que la deuxième requérante est une société privée à responsabilité limitée qui exploite une maison de repos; que la nomination de son gérant pour une durée illimitée a été publiée aux annexes du Moniteur belge le 2 avril 1988; que la requête est recevable en ce qui la concerne;

Considérant que le troisième requérant exploite une maison de repos; que la requête est recevable en ce qui le concerne;

Considérant qu'il ressort des pièces de la procédure que la quatrième requérante est décédée le 25 décembre 1998 à Yvoir, que les ayants droit n'ayant pas repris l'instance, l'affaire doit être biffée du rôle pour ce qui la concerne;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que la requête n'est recevable qu'en tant qu'elle est introduite par la S.P.R.L. DUBECI et par Vincent WAUTHIER;

II - Quant au fond

Considérant, d'office, que, saisi d'une requête introduite le 9 septembre 1995, en annulation de "het ministerieel besluit van 5 april 1995 «tot vaststelling van de tegemoetkoming bedoeld in artikel 37, § 12, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, voor de in artikel 34, 12°, van dezelfde wet bedoelde verstrekkingen», bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 14 juli 1995, blz. 19.532 tot 19.538", le Conseil d'Etat a annulé par l'arrêt n° 133.270 du 29 juin 2004 l'arrêté ministériel du 5 avril 1995, précité; qu'il ne ressort des termes de cet arrêt ni que les requérants aient demandé que l'objet de la requête soit étendu à tout ou partie des arrêtés modificatifs de l'arrêté attaqué, et, en particulier, à l'arrêté ministériel du 17 avril 1996, précité, objet du présent recours, ni que le Conseil d'Etat ait procédé lui-même, d'office, à cette extension; qu'il faut considérer, dans ces conditions, qu'il a, par l'arrêt précité, annulé l'arrêté ministériel du 5 avril 1995 dans sa version initiale, telle que publiée au Moniteur belge le 14 juillet 1995, sans se prononcer, ni explicitement ni implicitement, sur la légalité des arrêtés modificatifs et, en particulier, sur celle de l'arrêté ministériel du 17 avril 1996, présentement attaqué;

Considérant que lorsque, comme dans la présente espèce, le Conseil d'Etat est saisi d'une requête en annulation d'un acte de portée réglementaire modificatif d'un règlement antérieur et que celui-ci vient à être annulé en cours d'instance, il ne peut conclure, pour ce seul motif, à l'annulation du règlement modificatif; qu'en effet, le règlement modifié ne constitue nullement le motif de l'arrêté modificatif, auquel cas la disparition ab initio du premier priverait le second de fondement et justifierait dès lors son annulation pour défaut de motif; que les dispositions du règlement modificatif peuvent tout aussi bien s'ajouter à celles du règlement modifié que se substituer à celles-ci; qu'en cas d'annulation d'un règlement, dans sa version d'origine, il faut rechercher si le règlement modificatif a ou non un objet propre, dissociable de celui de l'arrêté modifié, et s'il demeure applicable indépendamment de celui-ci; que, dans le premier cas, l'arrêté modificatif demeure en vigueur, la disparition de son antécédent n'en affectant pas la légalité, tandis que dans le second cas, il cesse d'être applicable par insuffisance de contenu propre; que se pose alors la question si la requête visant à son annulation doit être rejetée pour défaut d'objet ou si l'annulation doit être prononcée pour le même motif;

Considérant que, par ses dispositions propres, l'arrêté ministériel du 17 avril 1996, précité, objet du présent recours, apporte des modifications substantielles à l'arrêté

ministériel du 5 avril 1995, tel que modifié par l'arrêté ministériel du 26 septembre 1995; qu'il remplace l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1^o, alinéa premier (article 1^{er}), et l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1^o, dernier alinéa (article 2), complète l'article 2, § 1^{er} (article 3), et modifie le même article en son § 2, premier, deuxième, troisième et quatrième alinéas (article 4); que, dans le même article 2, il remplace le § 4bis (article 5), insère un § 4ter (article 6), modifie le § 5 (article 7), et remplace le § 8 (article 8); qu'il modifie encore l'article 3 (article 9) et remplace l'article 4, premier alinéa (article 10); que ces modifications et remplacements ne constituent pas un ensemble de normes juridiques autonomes et qu'elles n'ont de portée que combinées à celles de l'arrêté ministériel du 5 avril 1995, précité; que celui-ci étant censé n'avoir jamais existé du fait de son annulation, l'arrêté modificatif attaqué est devenu sans portée; qu'il s'impose toutefois, pour des raisons de sécurité juridique, de le faire disparaître formellement de l'ordonnancement juridique en prononçant son annulation,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête n'est pas recevable en ce qu'elle est introduite par l'A.S.B.L. FÉDÉRATION DES MAISONS DE REPOS ET DE SOINS DE BELGIQUE, en abrégé FEMARBEL.

Article 2.

La requête est biffée du rôle en tant qu'elle est introduite par Irène CAPOUILLET.

Article 3.

Est annulé l'arrêté ministériel du 17 avril 1996 modifiant l'arrêté ministériel du 5 avril 1995 fixant l'intervention visée à l'article 37, § 12, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, pour les prestations visées à l'article 34, 12^o, de la même loi.

Article 4.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge.

Article 5.

Les dépens, liquidés à la somme de 396,64 euros, sont mis à la charge de l'A.S.B.L. FÉDÉRATION DES MAISONS DE REPOS ET DE SOINS DE BELGIQUE, en abrégé FEMARBEL, et à la charge de la succession d'Irène CAPOUILLET à concurrence chacune de 99,16 euros, et à la charge de la partie adverse à concurrence de 198,32 euros.

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

MM. HANSE,
LEWALLE,
NIHOUL,
HARMEL,

Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

Ph. HANSE.