

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 178.828 du 22 janvier 2008

A.138.582/VIII-4491

En cause : **l'association francophone d'institutions de santé,**

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

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.

parties intervenantes :

1. **JANSSENS** Jozeph,

ayant élu domicile chez
Mes F. DEWALLENS et
R. VAN GOETHEM, avocats,
Brouwersstraat 7
3000 Louvain,

2. **VAN ROYE** Luc,

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

3. **BOONEN** Carine,

Me D. LINDEMANS, avocat,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

4. **MOENS** Marc,

ayant élu domicile chez
Mes W. GONTHIER et
D. DHAENENS, avocats,
Mechelsesteenweg
2000 Anvers.

--

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 juin 2003 par l' "Association sans but lucratif francophone d'Institutions de Santé" qui demande l'annulation de "l'arrêté royal du 3 avril 2003 portant nomination des membres du Conseil national des établissements hospitaliers";

Vu l'arrêt n° 127.689 du 2 février 2004 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure émanant de la partie requérante;

Vu les requêtes introduites les 15 septembre 2003, 17 septembre 2003 et 19 septembre 2003, par lesquelles Jozeph JANSSENS, Luc VAN ROYE, Carine BOONEN et Marc MOENS demandent à être reçus en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 8 avril 2004 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. HOUYET, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 25 juillet 2007 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 7 novembre 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 7 décembre 2007;

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

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour le requérant, Me DAOUT, loco Me LEGROS et SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie adverse, Me BALLET, loco Me VAN GOETHEM,

comparaissant pour la première partie intervenante, Me FIERENS, loco Me LINDEMANS, comparaissant pour la deuxième et la troisième partie intervenante, et Me LORENT, loco Me GONTHIER, avocat, comparaissant pour la quatrième partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. HOUYET, 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 du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 127.689 du 2 février 2004;

Considérant que la première partie intervenante conteste l'intérêt de la requérante; qu'elle fait valoir que seuls les membres individuels de l'association requérante pourraient avoir un intérêt à l'annulation de l'acte entrepris et que l'intérêt collectif d'une association ne peut être confondu avec l'intérêt individuel de ses membres; qu'elle soutient que l'association n'a pas qualité pour agir en justice au nom de ses membres et souligne que des nominations sont par définition des actes individuels; qu'elle expose que seule une association représentative peut faire valoir un intérêt collectif et estime que ce n'est pas le cas de la requérante; qu'à l'appui de sa thèse, elle fait d'abord référence aux critères de nomination inscrits dans l'arrêté royal d u 24 mars 1989 relatif à la composition du Conseil national des établissements hospitaliers et estime que la requérante, qui a pourtant la charge de la preuve, ne démontre pas dans quelle mesure elle a un intérêt direct et agit conformément à ses statuts; qu'elle soutient ensuite que la décision attaquée a un caractère fédéral et que la requérante ne démontre pas le lien géographique entre elle-même et ses membres, d'une part, et l'acte attaqué, d'autre part; qu'elle met encore en doute l'effectivité de l'activité de la requérante au regard de ses statuts;

Considérant que les deuxième et troisième parties intervenantes sont d'avis que la requérante perd complètement de vue le fait que la réglementation ne prévoit pas la faculté pour les fédérations d'établissements hospitaliers d'introduire des candidatures; que, selon elles, la simple circonstance de l'avoir fait, fût-ce à l'invitation de l'autorité, ne confère pas à la requérante l'intérêt personnel et direct requis; qu'elles estiment que la requérante a tout au plus un intérêt indirect qui n'est d'ailleurs pas compatible avec le but du législateur lors de l'instauration du Conseil national des établissements

hospitaliers et que le législateur n'a pas eu en vue de réaliser un intérêt proportionnel des hôpitaux, c'est-à-dire du personnel hospitalier;

Considérant que bien qu'en d'autres termes, la quatrième partie intervenante argumente dans le même sens que les trois premières en ce qui concerne l'intérêt collectif et l'intérêt à l'annulation de nominations individuelles;

Considérant, quant au caractère direct de l'intérêt, qu'il a déjà été jugé que la partie adverse a l'obligation de garantir la représentation des institutions hospitalières au sein de l'organe de gestion d'une institution qui émet des avis sur les problèmes relatifs aux hôpitaux; que la décision de la partie adverse de nommer un nombre de personnes représentant la requérante inférieur à celui qui, selon elle, était requis, est susceptible d'affecter directement la représentativité de celle-ci et de porter atteinte à son objet social en vertu duquel elle a notamment pour mission de défendre et de représenter les institutions de santé auprès des autorités fédérales compétentes en matière de santé publique; que les candidats évincés représentants de la requérante ont agi pour le compte de celle-ci et que c'est par conséquent elle qui est directement lésée par leur éviction;

Considérant que l'action de la requérante n'est pas limitée géographiquement par son objet social; qu'il ressort de cet objet qu'elle a pour mission de défendre les intérêts de ses membres non seulement auprès des autorités régionales, communautaires et locales, mais aussi devant les instances fédérales, voire internationales; que sa volonté d'être représentée au sein de l'organe de gestion d'une institution de santé dont l'action s'étend à tout le pays est donc conforme à son objet statutaire; que l'acte attaqué est de nature à affecter la représentativité de la requérante au sein du Conseil national des établissements hospitaliers et, partant, sa possibilité d'influer sur l'action de cette institution qui porte sur l'ensemble du territoire belge;

Considérant que l'arrêt n/ 126.256 du 10 décembre 2003 a jugé que la requérante "constitue, de manière non contestée par la partie adverse, la plus importante fédération hospitalière francophone" et a constaté que celle-ci a été consultée en qualité d'expert par la commission de la Santé publique, de l'Environnement et du Renouveau de la société; que les parties intervenantes, à qui revient la charge d'établir le bien-fondé de l'exception qu'elles invoquent, n'avancent aucun élément de nature à contredire cette constatation; que si la recevabilité de l'action de la requérante suppose que son objet social soit réellement poursuivi, les parties intervenantes ne démontrent

pas que tel ne serait pas le cas et le Conseil d'Etat n'exige pas au surplus qu'une association atteigne un degré de pénétration ou de représentativité déterminé;

Considérant que la requérante prend un moyen, le deuxième de la requête, "de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 20 de la loi du 7 août 1987 sur les hôpitaux, de l'arrêté royal du 24 mars 1989 relatif à la composition du Conseil national des établissements hospitaliers, notamment de ses articles 4, § 1^{er} et 5, § 1^{er}, des principes généraux de droit de comparaison des titres et mérites et de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir"; qu'elle rappelle quelle était sa représentation au sein du Conseil national des établissements hospitaliers avant l'adoption de l'acte attaqué et indique, chiffres à l'appui, qu'après celui-ci, cette représentation a considérablement diminué; qu'elle expose que la partie adverse ne justifie pas cette diminution et n'indique pas pour quels motifs et sur la base de quels critères elle a opéré ses choix; qu'elle observe qu'il n'est pas établi que la partie adverse a effectivement pris toutes les candidatures en considération et vérifié que toutes les personnes nommées possèdent les qualités requises par les articles 4, § 1^{er}, et 5, § 1^{er} de l'arrêté royal précité du 24 mars 1989; qu'elle souligne que le président du Conseil et les deux présidents de section appartiennent à des institutions issues du réseau privé de tendance catholique et qu'elle-même assure la défense des intérêts des institutions non confessionnelles et publiques; qu'elle note aussi qu'au sein du bureau, composé des présidents et vice-présidents, seule une personne sur onze est issue d'une institution hospitalière wallonne et qu'elle-même est une association francophone dont la plupart des membres sont situés en Région wallonne; que, tout en reconnaissant ses qualités scientifiques, elle constate que le président du Conseil des établissements hospitaliers, doyen de la faculté de médecine de la K.U.L., n'a aucune expérience en matière de gestion hospitalière ou d'organisation hospitalière; qu'elle rappelle que l'autorité qui nomme doit prendre en considération toutes les candidatures, les comparer, expliquer ses choix et, s'agissant de composer un organe consultatif comptant plusieurs membres, veiller à assurer une représentation équitable et équilibrée des différentes tendances; qu'elle estime que tel n'a pas été le cas en l'espèce et insiste à ce propos sur le fait qu'elle est la plus importante fédération hospitalière francophone;

Considérant que la partie adverse répond que les considérations de la requérante relatives à la représentativité des différents réseaux manquent en droit parce que l'article 20 de la loi sur les hôpitaux, qui constitue la base légale de l'acte attaqué,

ne contient pas d'obligation à ce propos; qu'elle ajoute que les conditions de nomination visent des personnes physiques et non une quelconque représentativité de "réseaux";

Considérant qu'en des termes et présentations différents, les parties intervenantes soutiennent, à l'instar de la partie adverse, que les nominations sont faites intuitu personae et doivent intervenir conformément à la législation qui laisse à l'autorité qui nomme un large pouvoir d'appréciation et ne contient pas de critère de représentativité en sorte que cette question relèverait plus de l'opportunité de la décision que de sa légalité; qu'il est fait état de la loi du changement en vertu de laquelle il n'y a pas de droit acquis au maintien, pour l'avenir, d'une situation déterminée; que les parties intervenantes sont d'avis que le principe de bonne administration a été respecté; qu'il est encore fait état de ce que le président du Conseil des établissements hospitaliers est, comme l'exige la loi, concerné par les activités médicales des hôpitaux;

Considérant qu'il a déjà été jugé que la politique de la santé est susceptible d'être influencée par les clivages linguistiques, politiques et éthiques qui existent dans la société et que, partant, une autorité publique doit s'assurer, au titre des exigences de bonne administration, que l'organe de gestion d'une institution qui, comme en l'espèce, émet des avis sur les problèmes relatifs aux hôpitaux, soit suffisamment représentatif des différentes tendances et sensibilités qui se manifestent dans les représentations des institutions hospitalières; que, tenue de garantir cette représentativité, la partie adverse devait veiller à ce que les personnes nommées au sein des composantes du Conseil national des établissements hospitaliers représentent effectivement les différentes tendances présentes au sein des associations des hôpitaux; que l'acte attaqué ne comporte aucune motivation formelle; que, dès lors, les raisons des choix opérés demeurent inexplicables, qu'il n'est pas établi que la partie adverse a veillé à assurer une représentation adéquate des différentes tendances et que la requérante n'est pas en mesure de savoir pourquoi la partie adverse lui a attribué un certain nombre de représentants, nombre inférieur, fût-ce proportionnellement, à celui qui lui avait été attribué antérieurement, ni pourquoi elle ne lui a pas accordé plus de postes de vice-président; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté royal du 3 avril 2003 portant nomination des membres du Conseil national des établissements hospitaliers.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 850 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-deux janvier deux mille huit par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	LEJEUNE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

L. LEJEUNE.

J.-Cl. GEUS.