

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

À R R Ê T

n° 251.178 du 30 juin 2021

A. 221.581/VI-20.973

En cause :

**l'Intercommunale de Santé
publique du pays de Charleroi,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Fabien HANS et
Benoît CAMBIER, avocats,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par le ministre
des Affaires sociales et de la Santé
publique,
ayant élu domicile chez
M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 février 2017, l'Intercommunale de Santé publique du pays de Charleroi demande l'annulation de l'acte administratif suivant :

« - l'article 6 de l'arrêté royal du 22 décembre 2016 modifiant l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation et la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux ».

II. Procédure

Par un arrêt n° 247.682 du 29 mai 2020, le Conseil d'État a rouvert les débats et a chargé le membre de l'auditorat, désigné par l'Auditeur général, de déposer un rapport complémentaire.

Cet arrêt a été notifié aux parties.

M. Éric Thibaut, auditeur général adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 5 février 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 mars 2021.

M^{me} Florence Piret, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Fabien Hans, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Virginie Cerexhe, *loco* M^e Emmanuel Jacobowitz, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Éric Thibaut, auditeur général adjoint, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 247.682 du 29 mai 2020.

IV. Recevabilité

Dans son arrêt n° 247.682 du 29 mai 2020, le Conseil d'État juge que le deuxième moyen de la requête pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte « qui fait grief à l'arrêté attaqué de porter atteinte aux conventions signées entre les parties [...] n'est pas fondé », aux motifs suivants :

« L'article 50, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation et à la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux prévoit qu'il peut être ajouté au budget des moyens financiers un montant correspondant à 7,5 % des "moyens libérés en fonction des règles sous mentionnées" pour les hôpitaux qui établissent un plan de restructuration ayant pour but de désaffecter un certain

nombre de lits d'hôpitaux. Le paragraphe 2 du même article prévoit, en son alinéa 1^{er}, qu'un montant forfaitaire peut être ajouté à la sous-partie B4 pour les hôpitaux psychiatriques qui prennent part à la réalisation de projets visant l'amélioration de la qualité de la prise en charge. L'alinéa 2 précise que ces projets doivent faire l'objet d'une convention écrite avec le ministre qui a la fixation du budget des moyens financiers dans ses attributions.

L'article 51, § 1^{er}, énonce que la sous-partie B4 du budget des hôpitaux généraux comprend le cas échéant le montant du recyclage attribué au 30 juin 2002. Le paragraphe 2 du même article prévoit que, pour les hôpitaux aigus qui ferment volontairement des lits du 1^{er} juillet 2002 au 30 juin 2004 dans le cadre d'une restructuration, d'un groupement ou d'une collaboration avec un ou plusieurs hôpitaux, la sous-partie B4 est augmentée, si cette fermeture concerne au moins 30 lits, d'un montant égal à 20 % du budget des sous-parties B1 et B2 libéré par cette fermeture en vue de maintenir l'emploi dans l'hôpital. Il est énoncé que l'octroi de ce montant est subordonné à la conclusion d'une convention entre l'établissement et le ministre qui a le budget des moyens financiers dans ses attributions.

Il ressort de l'avis de la section de législation du Conseil d'État sur le projet qui allait devenir l'arrêté attaqué, que la modification initialement projetée consistait, d'une part, à mettre fin aux conventions visées aux articles 50, § 2, alinéa 2, et 51, § 2, et d'autre part, à diminuer de 10 % les montants visés aux articles 50 et 51. Interrogé quant au fondement juridique qui aurait permis aux auteurs du projet de mettre un terme à des conventions qui ont été conclues avec les hôpitaux concernés par le ministre qui a le budget des moyens financiers dans ses attributions, le délégué du ministre a répondu qu'il se rendait compte de l'impossibilité de mettre fin aux conventions et a dès lors proposé le texte qui a finalement été adopté. Sur ce texte, la section de législation a considéré ce qui suit :

“Lorsque l'autorité préfère attribuer des moyens financiers par la voie de conventions plutôt que par celle d'une initiative réglementaire unilatérale, elle ne peut, sans base légale spécifique, revenir de manière unilatérale sur des engagements contenus dans ces conventions. C'est donc à juste titre que les auteurs du projet choisissent d'exclure ce mode de financement de la diminution à hauteur de dix pour cent par hôpitaux.”

Il convient de souligner que la diminution opérée par l'acte attaqué ne concerne que les montants attribués conformément à l'article 50, § 1^{er}, et 51, § 1^{er}, qui ne prévoient pas la signature d'une convention, et non ceux qui le sont en vertu du § 2 de chacune de ces dispositions, et dont l'octroi est, quant à lui, conditionné à la signature d'une convention. Ainsi que l'a considéré la section de législation, l'arrêté attaqué exclut donc ce dernier mode de financement de la diminution de 10 %.

Les dispositions concernées par l'acte attaqué ont donc une portée normative qui ne dépend pas de conventions à conclure entre les parties. Certes, en l'espèce, des conventions ont été conclues entre les parties, respectivement le 30 mars 1999 et le 4 mars 2009. La première l'a été sous l'empire de l'arrêté ministériel du 2 août 1986, précité. La convention du 9 mars 2009, qui ne vise pas les articles 50 et 51 de l'arrêté royal du 25 avril 2002, confirme l'octroi des montants de recyclage prévus dans la convention du 30 mars 1999, à savoir 30% des sous-parties B1 et B2 du prix de la journée d'hospitalisation. Les parties argumentent longuement sur la question de savoir si la détermination du montant de recyclage constitue un élément essentiel et déterminant de ces conventions ou si, comme le soutient la partie adverse, ce montant trouve son unique fondement dans une décision

unilatérale de l'autorité. Cette question est indifférente en l'espèce. En effet, s'il résulte de l'instruction effectuée par le membre de l'auditorat que la requérante a subi une diminution du financement de la sous-partie B4 de son budget des moyens financiers et que cette réduction porte sur le recyclage récurrent mentionné dans les conventions déposées au dossier administratif, il y a lieu de souligner que le présent recours est dirigé contre l'arrêté réglementaire et non contre les décisions individuelles qui en constituent l'application. Cet arrêté réglementaire ne peut être annulé *erga omnes* au motif que son application au cas de la requérante pourrait amener la partie adverse à méconnaître des engagements conventionnels qui, selon les termes mêmes du dernier mémoire de la requérante, visaient à "garantir ces montants quoique puisse prévoir la réglementation par la suite". »

Le Conseil d'État considère donc que la disposition réglementaire attaquée n'affecte pas, par elle-même, le contenu des conventions conclues entre les parties. La question se pose dès lors de savoir si cette disposition est susceptible de faire grief à la requérante.

Dans sa requête en annulation, la requérante indiquait déjà qu'elle justifiait de l'intérêt requis pour agir en annulation « dans la mesure où il serait considéré que l'acte attaqué entend modifier la convention faite entre les parties le 30 mars 1999 [...] ». Dans le dernier mémoire qu'elle a déposé à la suite de la réouverture des débats, la requérante mentionnait notamment ce qui suit :

« Tout d'abord, il y a lieu de tirer les conséquences de l'arrêt du Conseil d'État du 29 mai 2020 pour constater que l'atteinte aux garanties offertes par les conventions ne résulterait pas tant de l'acte attaqué, mais de son application à la situation particulière de la requérante.

En d'autres termes, ce n'est que lorsque la partie adverse prend une décision d'octroi de BMF à la partie requérante en réduisant le montant de recyclage de 10% des montants garantis par la convention que la question de la légalité de cette décision se poserait au regard des dispositions et principes invoqués dans le cadre du présent recours.

Il faut donc en déduire que l'arrêté attaqué n'a pas pour portée de violer les garanties contractuelles, ce qui prive la partie requérante de son intérêt au recours [...]. »

À l'audience, la requérante a confirmé que les motifs de l'arrêt n° 247.682 du 29 mai 2020 devaient conduire à admettre qu'elle avait perdu son intérêt à agir dans le cadre du présent recours.

Il y a, dès lors, lieu de considérer que le présent recours est irrecevable, à défaut d'intérêt.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure au montant de base (700 euros). Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le 30 juin 2021 par :

Imre Kovalovszky,
David De Roy,
Florence Piret,
Nathalie Roba,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie Roba

Imre Kovalovszky