

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 258.848 du 16 février 2024

A. 228.073/VI-21.480

En cause :

**la société coopérative à responsabilité limitée CENTRE
HOSPITALIER RÉGIONAL DE LA CITADELLE**

(CHR de la Citadelle),

ayant élu domicile chez

M^{es} Eric LEMMENS et

Elisabeth KIEHL, avocats,

boulevard de la Sauvenière 68 - bte 2/2

4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,

représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez

M^{es} Pierre SLEGERS et

Jennifer DUVAL, avocats,

avenue Louise 523

1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 10 mai 2019, la SCRL Centre Hospitalier Régional de la Citadelle demande l'annulation de « l'arrêté adopté le 14 mars 2018 [lire : 2019] par Madame le Ministre des Pouvoirs locaux, du logement et des infrastructures sportives, qui retire son arrêté du 10 septembre 2018 et qui annule partiellement la décision du Conseil d'administration du Centre hospitalier régional de la Citadelle du 29 juin 2018 adoptant son règlement d'ordre intérieur ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 30 octobre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 décembre 2023.

M^{me} Michèle Belmessieri, conseillère d'État, a exposé son rapport.

M^e Elisabeth Kiehl, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Pierre Slegers, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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

1. Le 29 juin 2018, le conseil d'administration de la partie requérante adopte un règlement d'ordre intérieur.

L'article 3 de ce règlement d'ordre intérieur porte que :

- « Seuls peuvent être présents aux réunions conformément aux statuts de l'intercommunale :
- les membres du Conseil d'administration ;
 - les invités permanents qui ont voix consultative :
 - le Directeur général ;
 - le Directeur médical ;
 - le Doyen de la Faculté de médecine de l'Université de Liège, ou à défaut, un médecin membre des organes de gestion de la Faculté de médecine de l'Université de Liège.
 - le secrétaire du Conseil d'administration

Sont en outre invités à assister aux réunions en qualité d'observateurs :

- des représentants de tout groupe politique démocratique disposant d'au moins un élu au sein des communes associées et d'au moins un élu au Parlement wallon et non représenté conformément au système de représentation proportionnelle visée à l'article L1523-15 § 5 du Code
- des représentants du corps médical
- des représentants des travailleurs

Ces observateurs ne prennent pas part aux votes ; ils ne prennent part au débat qu'à

l'invitation du Président de séance.

À l'exception des groupes politiques démocratiques précités qui ont droit à un siège d'observateur chacun tel que défini à l'article L5111-1 du Code, le nombre des représentants de la délégation du corps médical et de la délégation des travailleurs est arrêté par le gestionnaire, sur proposition de la Direction : la représentation est paritaire et de trois personnes maximum pour le corps médical et trois personnes maximum pour les représentants des travailleurs. Le mode de désignation est concerté et fait l'objet d'un accord écrit.

Les observateurs ainsi désignés sont tenus au respect du règlement d'ordre intérieur et aux règles de déontologie et d'éthique.

Le Conseil d'administration peut toujours entendre, sur un point particulier, un directeur, des experts ou des personnes intéressées ».

2. Par un arrêté du 10 septembre 2018, la partie adverse a annulé partiellement, dans le cadre de la tutelle générale d'annulation, la décision du conseil d'administration de la partie requérante du 29 juin 2018 adoptant son règlement d'ordre intérieur.

Cet arrêté a fait l'objet d'un recours en annulation enrôlé sous le numéro A. 226.508–VI-21.344.

Par un arrêt n° 251.312 du 28 juillet 2021 (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR:251.312), il a été décidé qu'il n'y avait plus lieu à statuer en raison du retrait de l'arrêté du 10 septembre 2018.

3. En effet, par un arrêté du 14 mars 2019, la partie adverse a décidé de retirer l'arrêté du 10 septembre 2018 annulant partiellement la décision du 29 juin 2018 du conseil d'administration de la partie requérante.

Par ce même arrêté, la partie adverse a également décidé, dans le cadre de la tutelle générale d'annulation, d'annuler la décision du conseil d'administration de la partie requérante du 29 juin 2018 d'adopter son règlement d'ordre intérieur, « en ce qu'elle porte sur les tirets de l'article 3 indiquant la présence du Directeur médical, du Doyen de la Faculté de médecine de l'Université de Liège, ou à défaut, d'un médecin membre[s] des organes de gestion de la Faculté de médecine de l'Université de Liège, et de représentants du corps médical comme observateurs [...] et sur l'article 23 alinéa 1^{er} ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

4. Le 28 juin 2019, le conseil d'administration de la partie requérante a adopté un nouveau règlement d'ordre intérieur (2019-2025).

L'article 3 de ce nouveau règlement d'ordre intérieur porte que :

- « Article 3 - Seuls peuvent être présents aux réunions conformément aux statuts de l'Intercommunale :
- les membres du Conseil d'administration ;
 - les invités :
 - le Directeur général ;
 - le Directeur médical ;
 - les représentants du corps médical ;
 - le Doyen de la Faculté de médecine de l'Université de Liège, ou à défaut, un médecin membre des organes de gestion de la Faculté de médecine de l'Université de Liège ;
 - le Président du CHU de Liège ;
 - le Directeur général d'ISoSL ;
 - le secrétaire du Conseil d'administration.

Sont en outre invités à assister aux réunions en qualité d'observateurs :

- des représentants de tout groupe politique démocratique disposant d'au moins un élu au sein des communes associées et d'au moins un élu au Parlement wallon et non représenté conformément au système de représentation proportionnelle visée à l'article L1523-15 § 5 du Code ;
- des représentants des travailleurs ;

Ces observateurs ne prennent pas part aux votes ; ils ne prennent part au débat qu'à l'invitation du Président de séance.

À l'exception des groupes politiques démocratiques précités qui ont droit à un siège d'observateur chacun tel que défini à l'article L5111-1 du Code, le nombre des représentants de la délégation du corps médical et de la délégation des travailleurs est arrêté par le gestionnaire, sur proposition de la Direction : la représentation est paritaire et de trois personnes maximum pour le corps médical et trois personnes maximum pour les représentants des travailleurs. Le mode de désignation est concerté et fait l'objet d'un accord écrit.

Les observateurs ainsi désignés sont tenus au respect du règlement d'ordre intérieur et aux règles de déontologie et d'éthique.

Le Conseil d'administration peut toujours entendre, sur un point particulier, un directeur, des experts ou des personnes intéressées ».

5. Le 9 août 2019, la partie adverse a annulé, dans la décision du conseil d'administration du 28 juin 2019 par laquelle celui-ci a adopté son nouveau règlement d'ordre intérieur, « les tirets de l'article 3 indiquant la présence du médecin-chef, du représentant de la faculté de médecine (ou à défaut, d'un médecin membre des organes de gestion de la Faculté de médecine de l'Université de Liège), du Président du CHU de Liège, et du Directeur général d'ISoSL comme observateurs ».

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire A. 229.301/VI-21.618.

6. Pour le surplus, il est renvoyé à l'exposé des faits dans l'arrêt n° 258.847 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.847) prononcé ce jour dans l'affaire A. 228.071/VI-21.481.

IV. Cadre légal et réglementaire

Il est renvoyé à l'exposé du cadre légal et réglementaire dans l'arrêt n° 258.847, précité.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

A. Arguments développés dans le cadre de la mesure d'instruction menée par le premier auditeur

Déférant à la demande du premier auditeur d'exposer en quoi la partie requérante maintiendrait son intérêt au recours compte tenu du remplacement de l'article 3 du règlement d'ordre intérieur du conseil d'administration du 29 juin 2018 par le règlement d'ordre intérieur du 28 juin 2019, la partie requérante indique :

« Notre mandante estime avoir toujours intérêt à ses différents recours successifs dans la mesure où les décisions d'annulation adoptées par l'autorité de tutelle ne sont pas définitives.

L'article 3 du ROI a été modifié à deux reprises par la partie requérante.

La première modification a donné lieu à un arrêté d'annulation de l'autorité de tutelle du 11 septembre 2018, décision ayant donné lieu à un retrait et une réfection le 14 mars 2019.

La partie requérante persiste à contester la critique de légalité qui lui était adressée par l'autorité de tutelle dans ce cadre. En effet, la partie adverse estime à tort que les personnes qualifiées d'"invités avec voix consultative" par le ROI doivent être assimilées à des "observateurs" au sens du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, ce qui interdirait *de jure* leur présence au sein des organes concernés.

Néanmoins, afin de tenter de faire bref procès et dans la mesure où le recours en annulation introduit n'a pas d'effet suspensif, la partie requérante a ultérieurement modifié à nouveau l'article 3 du ROI, dans un sens différent de celui initialement fixé.

Ainsi, le 28 juin 2019, la partie requérante a modifié l'article 3 du ROI afin de distinguer explicitement les membres "invités" dans ses organes de gestion et les membres "observateurs" au sens de l'article L. 1523-15 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (les premiers étant autorisés à être présents mais sans disposer d'une voix délibérative ou d'une voix consultative).

L'autorité de tutelle a maintenu sa critique de légalité – au demeurant contestée – malgré cette modification essentielle de la portée de l'article 3 du ROI, ce qui a conduit la partie requérante à introduire un recours contre le nouvel arrêté d'annulation (affaire G/A 229.301/VI-21618).

Dans ce cadre, la partie requérante conteste la prétendue similarité de l'article 3 du ROI dans ses deux versions modifiées successives.

La décision d'annulation de l'autorité de tutelle n'étant pas suspendue par le recours introduit, elle sort néanmoins actuellement tous ses effets.

Si le Conseil d'État devait en confirmer la validité, l'article 3 du ROI demeurerait en vigueur dans sa version "initiale" (résultant de la première décision de modification annulée), de sorte qu'en ce cas, il conviendra que le Conseil d'État se prononce sur le premier recours.

Si le Conseil d'État devait faire droit au second recours introduit, la partie requérante perdrait en effet vraisemblablement son intérêt au premier recours. Il nous paraît cependant prématuré d'envisager cette perte d'intérêt à ce stade ».

La partie adverse expose, quant à elle, ce qui suit :

« Nous n'en partageons pas l'analyse [de la partie requérante].

En effet, comme vous le relevez dans votre courriel du 2 décembre passé, l'acte attaqué dans le recours portant le numéro 229.301 porte sur une décision de la partie requérante qui consiste en l'adoption d'un nouveau ROI. L'annulation contenue dans l'acte attaqué est extrêmement partielle. En d'autres termes, le ROI est remplacé et ceci de manière définitive. Ni le rejet du recours de la partie requérante, ni l'annulation de la décision de la partie adverse, n'auront d'incidence sur l'existence du ROI adopté le 28 juin 2019.

Nous n'apercevons donc pas comment l'issue de la procédure portant le numéro 229.301 pourrait influencer en droit la décision comprise dans la décision du CA de la partie requérante du 28 juin 2019 qui fait novation du ROI. Le ROI adopté en 2018 (partiellement annulé par la partie adverse) a disparu de l'ordonnancement juridique par la décision de la partie requérante du 28 juin 2019.

À toutes fins utiles, nous avons relu l'extrait du procès-verbal de cette réunion du CA de la partie requérante du 28 juin 2019 et constatons que le nouveau ROI n'est pas adopté sous condition d'une éventuelle annulation de la décision de la partie adverse attaquée dans le recours portant le numéro 228.073.

Autrement que la partie requérante, nous estimons donc que l'adoption d'un nouveau ROI par la partie requérante le 28 juin 2019, a fait perdre l'intérêt de la partie requérante à son recours portant le numéro 228.073 ».

B. Dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante indique que la conclusion du premier auditeur, à savoir l'irrecevabilité du recours, devrait être revue « en perte d'objet du recours ».

C. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse adhère à l'avis du premier auditeur et souligne, en outre, que l'irrecevabilité du recours résulte du fait que la partie requérante a adopté, le 28 juin 2019, un nouveau règlement d'ordre intérieur qui a remplacé celui visé par l'acte attaqué, adopté le 29 juin 2018.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt.

Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

En l'espèce, l'acte attaqué est un arrêté par lequel l'autorité de tutelle annule partiellement l'article 3 du règlement d'ordre intérieur du conseil d'administration de la partie requérante du 29 juin 2018.

Le 28 juin 2019, la partie requérante a adopté un nouveau règlement d'ordre intérieur qui remplace intégralement le règlement d'ordre intérieur du 29 juin 2018, y compris les tirets de l'article 3 provisoirement annulés par l'autorité de tutelle par l'acte attaqué.

L'article 3 du règlement d'ordre intérieur du 28 juin 2019 a également été annulé en partie par l'autorité de tutelle par un arrêté du 9 août 2019.

Quelle que soit la réponse que le Conseil d'État apportera au recours introduit par la partie requérante contre cet arrêté de tutelle du 9 août 2019 (recours A. 229.301/VI-21.618), le remplacement du règlement d'ordre intérieur du 29 juin 2018 restera acquis, y compris pour la partie de l'article 3 provisoirement annulé par l'autorité de tutelle par l'acte attaqué dans le présent recours.

En effet, en cas de rejet du recours A. 229.301/VI-21.618, l'annulation partielle de l'article 3 du règlement d'ordre intérieur du 28 juin 2019 par l'arrêté du 9 août 2019 deviendra définitive, étant entendu que l'article 3 de ce règlement d'ordre intérieur subsistera pour le surplus. Cette annulation partielle de l'article 3 précité n'aura toutefois pas pour conséquence de remettre en cause le remplacement du règlement d'ordre intérieur du 29 juin 2018, y compris celui de l'article 3 partiellement annulé par l'acte attaqué dans le cadre du présent recours.

En cas d'annulation de l'arrêté de l'autorité de tutelle attaqué dans le recours A. 229.301/VI-21.618, l'article 3 du règlement d'ordre intérieur du 28 juin

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.848

2019 ne sera pas partiellement annulé, et le règlement d'ordre intérieur du 29 juin 2018 restera remplacé.

Dès lors, en adoptant le règlement d'ordre intérieur du 28 juin 2019, la partie requérante a perdu l'intérêt au présent recours.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de base.

Il y a lieu de faire droit à sa demande et de lui accorder une indemnité de procédure au montant de base, tel qu'indexé, soit 770 euros.

**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, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 16 février 2024, par la VI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Imre Kovalovszky,
Florence Piret,
Michèle Belmessieri,
Nathalie Roba,

président de chambre,
conseillère d'État,
conseillère d'État,
greffière.

La Greffière,

Le Président,

Nathalie Roba

Imre Kovalovszky