

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 266.913 du 4 juin 2026

A. 245.053/VI-23.376

En cause : **l'association sans but lucratif Centre Hospitalier**

Wallonie Picarde,

ayant élu domicile chez
M^{es} Stefaan CALLENS et
Guillaume POMES BORDEDEBAT, avocats,
avenue de Tervueren 40
1040 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,

représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel KAISER, Catherine JIMENEZ
et Pierre BELLEMANS, avocats,
rue Gustave Biot 22
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 juin 2025, la partie requérante demande l'annulation de « l'arrêté du Gouvernement wallon statuant sur le recours introduit par le CHWAPI contre la décision ministérielle du 29 mai 2024 lui refusant l'inscription dans la programmation wallonne et l'agrément provisoire d'un programme de soins spécialisés "soins de l'accident vasculaire cérébral aigu impliquant des procédures invasives" (ou centres AVC S2) ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Gil Renard, 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 17 mars 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 avril 2026.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M. Xavier Close, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Guillaume Pomes Bordedebat, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Pierre Bellemans, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Gil Renard, auditeur, a été entendu en son avis.

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 présent litige sont exposés dans l'arrêt n° 266.912 rendu ce jour (ECLI:BE:RVSCE:2026:ARR.266.912). Il y est renvoyé.

IV. Recevabilité et compétence

IV.1. Thèses des parties

A. Thèse de la partie adverse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître du recours. Selon elle, l'acte attaqué ne fait pas grief et n'est dès lors pas un acte annulable par le Conseil d'État. Il se limiterait à surseoir à statuer sur le recours en réformation introduit par la requérante contre la décision ministérielle du 29 mai 2024, sans apporter de modification à

l'ordonnancement juridique.

La partie adverse estime que sursoir à statuer « est la seule décision qui permettrait éventuellement d'attribuer un agrément à la partie requérante », puisqu'il est nécessaire qu'un agrément soit libéré avant d'éventuellement en attribuer un à la requérante.

Elle ajoute que l'acte attaqué ne fait pas partie d'une opération administrative complexe, puisqu'il ne lèse pas la requérante de manière définitive ni ne commande la décision finale.

La partie adverse soutient également que la requérante n'a pas d'intérêt à l'annulation de l'acte attaqué.

Selon elle, la requérante ne démontre pas répondre aux conditions afin d'obtenir un agrément AVC S2. Elle fait valoir à cet égard les conditions énoncées par l'article 8 du protocole d'accord intra-francophone du 23 mars 2023, ainsi que l'activité réduite de la requérante « au niveau des procédures invasives (thrombectomies) ».

Elle affirme ensuite être uniquement compétente « pour l'agrément des hôpitaux généraux tandis que la Communauté française n'est compétente que pour l'agrément des hôpitaux universitaires, dont celui attribué au CHU de Liège ». Elle relève que l'acte attaqué dans l'affaire enrôlée sous le numéro G/A 242.633/VI-23.101 « a pour objet d'agréer jusqu'au 1^{er} décembre 2024, le programme de soins de l'association d'un hôpital général (CHR La Citadelle) et d'un hôpital universitaire (CHU de Liège) » mais qu'à partir du 2 décembre 2024, cet acte « agréé le programme de soins exclusivement géré par le CHU de Liège ». Or, l'établissement de la requérante n'étant pas un hôpital universitaire, il ne relève pas de la compétence de la Communauté française. Ceci la priverait d'un intérêt à agir car l'agrément est désormais « adopté par une autorité qui n'est pas compétente pour agréer l'établissement de la partie requérante ».

B. Thèse de la requérante

La requérante soutient que l'acte attaqué constitue bien une décision administrative susceptible de recours. Elle fait valoir qu'il s'agit d'une décision adoptée à la suite d'un recours en réformation introduit auprès du Gouvernement wallon contre la décision ministérielle du 29 mai 2024. En invoquant l'effet dévolutif attaché à un tel recours, elle rappelle que l'autorité saisie doit statuer à nouveau sur le

dossier en exerçant son propre pouvoir d'appréciation, en examinant l'ensemble des éléments de fait et de droit et en adoptant une décision qui se substitue à celle frappée de recours. À cet égard, elle se réfère à la jurisprudence selon laquelle l'autorité de recours doit rendre une nouvelle décision, pleine et entière, qui remplace l'acte initial.

Elle estime que l'acte attaqué doit être compris, non comme un acte neutre, mais comme un refus d'agrément, assorti d'une éventuelle révision conditionnelle dépendant de l'issue d'un autre recours. En l'état, la décision maintient le refus initial, produit des effets juridiques certains et modifie défavorablement la situation de la requérante.

La partie requérante expose que, faute d'agrément, elle demeure dans l'impossibilité d'exploiter le programme de soins AVC S2, l'article 12 de la loi sur les hôpitaux imposant un agrément pour ce faire. Ce maintien du refus l'empêche de développer le programme, d'offrir les prestations correspondantes et, en particulier, de facturer valablement les thrombectomies, l'INAMI conditionnant leur remboursement à l'obtention d'un agrément. De tels effets, immédiats et concrets, démontrent que la décision querellée affecte sa situation juridique et constitue un acte faisant grief.

La requérante souligne encore que la partie adverse n'était nullement contrainte de surseoir à statuer. Compte tenu de l'évolution du cadre réglementaire notamment l'annulation de l'arrêté royal du 20 septembre 2022, il lui appartenait, selon elle, de statuer pleinement et de manière autonome. Elle pouvait soit agréer son programme, en constatant que la limitation du nombre de centres résultant de l'arrêté royal du 16 décembre 2018 est illégale, soit entreprendre les démarches nécessaires avec la Communauté française pour mettre fin à l'agrément provisoire du CHU de Liège et statuer en sa faveur. L'acte attaqué ne saurait dès lors être réduit à une mesure d'attente neutre.

En conclusion, la partie requérante estime que les effets juridiques attachés à la décision du 3 avril 2025 sont assimilables à ceux d'un refus d'agrément, qu'ils modifient défavorablement sa situation et qu'ils suffisent à établir que la décision attaquée constitue un acte décisoire pouvant être contesté en annulation devant le Conseil d'État.

Dans son dernier mémoire, la requérante se réfère aux arguments contenus dans ses écrits antérieurs et s'en remet à la sagesse du Conseil d'État.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à la recevabilité matérielle

La partie adverse a rejeté la demande par laquelle la requérante a sollicité un agrément pour un programme de soins spécialisé « soins de l'accident vasculaire cérébral aigu impliquant des procédures invasives » (ci-après « programme de soins AVC S2 ») le 29 mai 2024.

La requérante a introduit un recours contre ce refus sur le fondement de l'article 31 du Code wallon de l'action sociale et de la santé (CWASS). Cette disposition est rédigée comme suit :

« Sans préjudice de la législation sur les hôpitaux, un recours peut être introduit auprès du Gouvernement ou son délégué contre une décision en matière d'action sociale ou de santé prise et formellement notifiée par le Gouvernement ou une autre instance compétente à l'exception des matières visées au Livre III^{ter} du présent Code.

Le recours a un effet suspensif sauf dans les cas suivants :

- 1° lorsque le Gouvernement ou son délégué décide, dans les matières visées par l'article 5, § 1^{er}, I, 1°, et II, 1° à 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, d'urgence la fermeture d'un établissement ou d'un service si :
 - a) un manquement aux règles fixées par ou en vertu d'un décret porte gravement atteinte aux droits, à la sécurité ou à la santé des hébergés ;
 - b) des motifs urgents relatifs à la santé publique ou à la sécurité le justifient ;
- 2° lorsque la décision est justifiée par l'application d'une programmation ».

Cette disposition institue un recours en réformation de toute décision prise en matière d'action sociale ou de santé prise et formellement notifiée par le Gouvernement. En raison de son effet dévolutif, un tel recours implique que l'autorité saisie doit statuer sur la demande d'agrément en exerçant son propre pouvoir d'appréciation et en adoptant une décision qui se substitue à celle qui fait l'objet du recours.

L'acte attaqué comporte la décision de sursoir à statuer sur le recours introduit par la requérante contre le refus de lui délivrer un agrément, dans l'attente de l'arrêt que le Conseil d'État doit rendre au sujet du recours en annulation introduit par la requérante contre l'arrêté ministériel du 29 mai 2024 portant inscription dans la programmation et agrément provisoire d'un centre AVC S2 au profit de l'association constituée entre le CHR La Citadelle et le CHU de Liège.

La partie adverse affirme, en substance, que cette décision n'est pas un acte administratif pouvant être contesté devant le Conseil d'État et qu'elle ne fait pas grief à la requérante.

Est un acte administratif, au sens de l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, l'acte juridique unilatéral émanant d'une autorité administrative qui modifie l'ordonnancement juridique de manière certaine, et qui est de nature à faire grief.

Lorsque le législateur crée, comme en l'espèce, un recours en réformation d'une décision administrative, il impose en règle une obligation pour l'autorité saisie par l'administré de statuer sur le recours introduit devant elle. Cette obligation existe qu'un délai de rigueur soit ou non imposé à l'autorité de recours, celle-ci étant, en toute hypothèse, tenue de prendre une décision dans un délai raisonnable.

En adoptant l'acte attaqué, la partie adverse a marqué son intention de ne pas exercer, en l'état, le pouvoir de réformation que lui confère l'article 31 du CWASS et elle a fixé les conditions selon lesquelles elle accepterait ultérieurement de statuer.

Sous ces deux angles, cette décision modifie l'ordonnancement juridique et fait immédiatement grief à la requérante, en la privant du droit d'obtenir, dans le délai d'ordre prévu par l'article 36, § 3, alinéa 5, du CWASS ou, à tout le moins, dans un délai raisonnable, soit une décision favorable sur sa demande d'agrément, soit une décision de refus contre laquelle elle peut introduire un recours devant une juridiction. L'acte attaqué ne peut donc, à l'inverse, être considéré comme un acte purement préparatoire ou dépourvu d'effet.

Le recours est dès lors recevable sur le plan matériel et le Conseil d'État est compétent pour en connaître.

B. Intérêt à agir

Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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 : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il

appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale.

L'affirmation de la partie adverse selon laquelle la requérante ne dispose pas d'un intérêt à agir car elle ne démontre pas qu'elle répond aux conditions d'obtention d'un agrément d'un programme de soins AVC S2 ne peut être admise.

Il appartient en effet à la partie adverse de statuer sur la demande d'agrément de la requérante, dans le cadre du recours organisé par l'article 31 du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé qu'elle a introduit et d'examiner à cette occasion si elle répond aux conditions d'agrément. Le Conseil d'État ne peut préjuger de la décision que la partie adverse pourrait prendre à cet égard. À défaut pour la partie adverse d'avoir statué sur le recours introduit par la requérante, il ne peut être présumé que celle-ci ne répond pas aux conditions d'agrément.

La partie adverse ne peut par ailleurs, pour fonder son exception, invoquer le protocole d'accord du 23 mars 2023 entre la Région wallonne, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à l'agrément des programmes de soins spécialisés « soins de l'AVC aigu impliquant des procédures invasives » (centre S2) sur le territoire de la Région wallonne. Ce protocole d'accord, à défaut d'avoir été approuvé par des décrets des trois entités concernées, n'est en effet qu'un accord politique, dénué d'effets juridiques pour les tiers. Il ne peut dès lors être invoqué pour imposer une norme d'agrément s'appliquant aux hôpitaux et il ne peut être utilisé pour fonder une exception d'irrecevabilité d'un recours.

La partie adverse soutient encore que l'agrément dont la requérante sollicite l'annulation dans le recours enrôlé sous le numéro G/A. 252.633/VI-23.101 est, depuis le 28 novembre 2024, uniquement accordé au CHU de Liège. Selon elle, l'octroi de cet agrément relève de ce fait désormais de la compétence exclusive de la Communauté française. La requérante ne pourrait dès lors prétendre à son octroi, puisqu'un agrément ne peut lui être délivré que par la Région wallonne, ce qui la priverait d'un intérêt au présent recours.

Cet argument manque en droit. Comme relevé dans l'arrêt n° 266.912 prononcé ce jour, il n'existe aucune norme qui réserve spécialement à la Communauté française un agrément pour un programme de soins spécialisé « soins de l'accident vasculaire cérébral aigu impliquant des procédures invasives » parmi les cinq

agréments disponibles pour le territoire de la Région wallonne en application de l'arrêté royal du 16 décembre 2018.

À la suite de l'annulation de l'arrêté ministériel du 29 mai 2024 portant inscription dans la programmation et agrément provisoire d'un centre AVC S2 au profit de l'association constituée entre le CHR La Citadelle et le CHU de Liège par l'arrêt n° 266.912 précité, l'agrément rendu disponible peut être octroyé aussi bien à un hôpital relevant de la compétence de la Région wallonne ou de la Communauté germanophone qu'à un hôpital universitaire, relevant de la compétence de la Communauté française.

L'acte attaqué étant de nature à faire grief à la requérante, celle-ci dispose d'un intérêt à en demander l'annulation.

Il convient en conséquence de rouvrir les débats pour permettre à l'auditeur désigné par Monsieur l'auditeur général adjoint de continuer l'instruction de l'affaire.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint est chargé d'établir un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 4 juin 2026, par la VI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Florence Piret,	conseillère d'État, présidente,
Xavier Close,	conseiller d'État,
Aurélien Vandeburie,	conseiller d'État,
Adeline Schyns,	greffière.

La Greffière,	La Présidente,
---------------	----------------

Adeline Schyns	Florence Piret
----------------	----------------