

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 01 JUIN 2011

8ème Chambre

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES

- assurance-maladie-invalidité

Arrêt contradictoire et interlocutoire :

réouverture des débats le mercredi 18 avril 2012, à 14h00 – 30 minutes

En cause de:

1. L'Institut Médical Edith Cavell, a.s.b.l.,

En abrégé I.M.E.C.,

dont le siège social est établi à 1180 BRUXELLES, rue Edith Cavell, 32,

2. Le Centre Hospitalier Interrégional Edith Cavell, a.s.b.l.,

En abrégé : C.H.I.R.E.C.,

dont le siège social est établi à 1180 BRUXELLES, rue Edith Cavell, 32,

parties appelantes, représentées par Maître CAMBIER Benoît, avocat,

Contre :

1. L'Union Nationale des Mutualités Socialistes,

dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, Rue Saint-Jean, 32-38,

2. La Caisse Auxiliaire d'Assurance Maladie-Invalidité,

dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, rue du Trône, 30,

3. L'Union Nationale des Mutualités Libérales,

dont le siège social est établi à 1050 BRUXELLES, Rue de Livourne, 19-25,

4. L'Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes,

dont le siège social est établi à 1031 BRUXELLES, Chaussée de Haecht, 579/40,

5. L'Union National des Mutualités Professionnelles et Libres,

dont le siège social est établi à 1150 BRUXELLES, rue Saint-Hubert, 19,

6. L'Union Nationale des Mutualités Neutres,

dont le siège social est établi à 1060 BRUXELLES, Chaussée de Charleroi, 145,

parties intimées, représentées par Maître LIBEER Stephane, avocat,

* * *

La Cour du travail, après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant:

La présente décision applique notamment les dispositions suivantes :

- le code judiciaire,
- la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, et notamment l'article 24.

Vu produites en forme régulière les pièces de la procédure légalement requises;

Vu le jugement du 17 janvier 2003,

Vu la requête d'appel du 20 février 2003,

Vu l'avis écrit de Monsieur PALUMBO, avocat général, déposé le 15 janvier 2010,

Vu l'arrêt du 11 février 2010 ordonnant la réouverture des débats,

Vu les conclusions déposées pour les ASBL IMEC et CHIREC, le 15 mars 2010,

Entendu à l'audience du 9 mars 2011, les conseils des parties,

Vu l'avis écrit de Madame G. Colot, Substitut général, lu et déposé à l'audience du 23 mars 2011,

~~Vu les répliques à cet avis~~ déposées le 27 avril 2011, pour les intimées d'une part et pour les ASBL IMEC et CHIREC d'autre part.

* * *

I. LES ANTECEDENTS DU LITIGE

1. L'IMEC disposait d'un agrément pour différents services hospitaliers et notamment pour un service N (« Service des prématurés et nouveau-nés débiles N ») de 15 lits.

Conformément à une lettre du 18 avril 1984, cet agrément était valable jusqu'au 31 décembre 1987.

Un arrêté royal du 15 août 1987 a modifié, avec effet au 1^{er} janvier 1988, les normes d'agrément du service des prématurés et a créé un nouveau type de service de néonatalogie.

2. Lors de sa réunion du 10 novembre 1988, le Conseil national des établissements hospitaliers a proposé le renouvellement de l'agrément des différents services de l'IMEC. En ce qui concerne les lits de néonatalogie, il était proposé de proroger l'agrément « jusqu'à la date de notification de la décision ministérielle concernant le retrait de cet agrément ».

Le 21 novembre 1988, l'IMEC a été informé de cette proposition et a été invité à réagir dans les 15 jours.

3. Le 4 janvier 1989, le Ministre des Affaires sociales a écrit à l'IMEC qu'« à partir du 1^{er} janvier 1989, les lits sous index N n'entrent plus en ligne de compte pour l'application des articles 87, 88, 93 à 98, 100 à 104 et 106 de la loi sur les hôpitaux ».

Un recours a été introduit contre cette décision par une requête adressée au Conseil d'Etat le 6 mars 1989. L'IMEC s'est désisté de son recours en septembre 1990.

4. Le 3 mai 1989, les deux Ministres des Réformes institutionnelles ont précisé que les anciens agréments du service des prématurés ont été abrogés de plein droit à partir du 1^{er} janvier 1988.

Cette lettre précisait :

« Les hôpitaux, dont aussi Edith Cavell, ont le droit d'obtenir l'agrément du service des soins néonataux intensifs. Dans ce cas, en attendant la décision éventuelle d'agrément, on ne peut en aucun cas prétendre à l'application de la disposition du § 2 de l'article 5 de l'arrêté royal du 10 octobre 1974 concernant les procédures d'agrément et de fermeture des hôpitaux et des services hospitaliers, puisqu'il s'agit d'un nouveau type de service. Il est à noter que la disposition précitée ne s'applique qu'aux cas d'une simple prorogation pour des types de services existants, ce qui ne se présente pas dans ce dossier ».

L'IMEC a introduit un recours contre cette décision devant la Commission d'appel des Hôpitaux, le 12 mai 1989.

5. Par lettre du 18 octobre 1989, les Ministres de la santé de la Commission communautaire commune ont informé l'IMEC qu'« en vertu de l'article 5, § 2, de l'arrêté royal du 10 octobre 1974, l'agrément des services hospitaliers de

l'Institut médical E. Cavell et notamment de son service N (15 lits), accordé le 18 avril 1984, est prolongé provisoirement... » mais que l'agrément du service N (15 lits) est retiré à la date du 1^{er} janvier 1989.

Cette décision a aussi fait l'objet d'un recours auprès de la commission d'appel des Hôpitaux, le 28 octobre 1989.

6. Le 29 novembre 1990, l'IMEC a écrit au Ministre de la Région Bruxelloise en charge de l'agrément des services hospitaliers en lui demandant d'acter, « à titre subsidiaire et conservatoire », une demande d'agrément de 15 lits « N ».

Cette lettre précisait que la demande n'impliquait nullement renonciation « à obtenir le maintien des 15 lits « N » actuellement en service à l'IMEC, suite au recours qui a été introduit contre la décision des Ministres de la Commission communautaire commune de fermer ces lits ».

7. Par citations du 30 décembre 1994, l'IMEC a cité les différentes Unions nationales de Mutualités en paiement des remboursements dus pour les frais, débours et honoraires relatifs aux prestations effectuées en faveur des patients hospitalisés dans son service N.

8. Le 26 mars 1996, les services d'inspection ont proposé le renouvellement de l'agrément de « 281 lits dont 15 lits N en procédure d'appel... ».

Le 22 janvier 1997, la commission de recours instituée en vertu de l'article 76 de la loi coordonnée sur les hôpitaux a décidé de déclarer irrecevable le recours introduit contre la décision du 3 mai 1989 et d'annuler la décision du 18 octobre 1989. Cette seconde décision précisait toutefois :

« Vu que l'ancien agrément du service N avait été accordé par décision ministérielle du 18 avril 1984 jusqu'au 31 décembre 1987 en vertu des anciennes normes pour les services de prématurés et nouveau-nés débiles N... ;

Vu que l'arrêté royal du 15 août 1987 (...) abroge les normes d'agrément (...) au 1^{er} janvier 1988 et crée un nouveau type de service ;

Attendu que, dès lors, les agréments qui existaient jusqu'à cette date pour cet ancien service des prématurés et nouveau-nés débiles n'étaient abrogés de plein droit ;

Attendu que sur base de l'arrêté royal précité il n'était pas possible de prolonger un agrément qui n'existait plus ;

Attendu qu'il faut conclure que là où l'acte attaqué stipule « l'agrément ... notamment de son service N (15 lits), est prolongé provisoirement jusqu'à la décision des Ministre », il est entaché d'une erreur de droit ;

Attendu qu'il n'y avait plus d'agrément pour le service des prématurés et nouveau-nés débiles N à partir du 1^{er} janvier 1988 ;

Attendu que par ailleurs la Commission constate que la décision qui maintient l'agrément pour l'année 1988 est en contradiction flagrante avec la motivation faisant référence à l'arrêté royal du 15 août 1987 qui interdit la prorogation des agréments de l'ancien type au-delà du 1^{er} janvier 1988 ;

Attendu que sur base de la contradiction formelle entre le dispositif et la motivation finale de la décision du 18 octobre 1989, il y a lieu de procéder à son annulation ».

9. Le 31 décembre 1997, la Commission communautaire commune de Bruxelles-capitale a « accordé l'autorisation de mise en service et d'exploitation, au 1^{er} janvier 1997, de 15 lits NIC par reconversion de 15 lits N ».

10. Par jugement du 17 janvier 2003, le tribunal du travail a donné acte à l'ASBL CHIREC de sa reprise d'instance et a dit pour droit que le CHIREC ne peut prétendre aux interventions de la part des organismes assureurs dans les frais d'hospitalisation de nouveau-nés dans le service de néonatalogie intensif index N à partir du 1^{er} janvier 1988 faute de disposer d'un agrément à cette date.

Le tribunal a renvoyé la cause au rôle pour le surplus, et notamment pour les demandes reconventionnelles des Unions nationales et de la Caisse auxiliaire tendant à la restitution des sommes qui ont fait l'objet d'un remboursement.

11. L'IMEC et le CHIREC ont fait appel le 20 février 2003.

II. OBJET DE L'APPEL ET DES DEMANDES DONT LA COUR EST SAISIE

12. Les appelantes, l'IMEC et le CHIREC, demandent à la Cour du travail de réformer le jugement et de condamner les parties intimées :

- au paiement de différentes sommes dont 1 Euro provisionnel sur une somme évaluée sous toute réserve à 1 million d'euros car les factures ne pourront être établies qu'en fonction des termes de l'arrêt à intervenir ;
- au paiement des intérêts compensatoires, moratoires et judiciaires, capitalisés à la date du dépôt des écrits antérieurs, de la requête d'appel et des présentes conclusions qui valent sommation ;
- aux frais et dépens, en ce compris l'indemnité de procédure.

A titre subsidiaire, les appelantes demandent à la Cour du travail de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle à propos de l'article 76 de la loi coordonnée du 7 août 1987.

A titre plus subsidiaire, elles demandent à la Cour du travail d'ordonner aux intimées de produire les décisions de leurs organes concernant l'introduction d'une demande reconventionnelle ainsi que la preuve de la publication au Moniteur belge des nominations desdits organes.

13. Les intimées, les Unions nationales de mutualités et la Caisse auxiliaire d'assurance maladie invalidité, demandent à la Cour du travail de déclarer l'appel de l'IMEC irrecevable et l'appel du CHIREC non fondé.

Elles demandent aussi à la Cour du travail de condamner le CHIREC à payer :

- à l'ANMC, la somme de 47.967,87 Euros augmentée des intérêts moratoires depuis le 16 juillet 1993 et des intérêts judiciaires ;

- à l'UNMN la somme de 40.948,07 Euros augmentée des intérêts judiciaires depuis le 20 janvier 1998 ;
- à l'UNMS la somme de 8.197,69 Euros augmentée des intérêts moratoires depuis le 7 juin 1994 et des intérêts judiciaires ;
- à l'UNML la somme de 9.989,44 Euros augmentée des intérêts judiciaires depuis le 5 septembre 1997 ;
- à la CAAMI la somme de 2.437,49 Euros et la somme de 5.259,01 Euros augmentées des intérêts judiciaires depuis le 13 février 1996 pour la première somme et depuis le 20 janvier 1998 pour la seconde.

III. POSITIONS DES PARTIES

A. Arguments des appelantes

14. Les appelantes soutiennent, à titre principal, que l'arrêté royal du 15 août 1987 est illégal en raison de l'absence de consultation du Conseil d'Etat, en raison de l'absence de consultation du Conseil national des établissements hospitaliers, en raison de l'absence d'accord du Ministre du Budget et d'avis de l'Inspection des finances, en raison de l'erreur sur les causes ou les motifs de l'arrêté royal ou encore en raison de l'illégalité des critères adoptés par l'arrêté royal.

15. A titre subsidiaire, les appelantes soutiennent que le service N de l'IMEC devait être tenu pour agréé et à titre plus subsidiaire que les décisions de retrait d'agrément sont illégales en raison de la violation du délai raisonnable, en raison de ce qu'elles n'ont pas été prises par une juridiction présentant les garanties d'indépendance et d'impartialité ou encore en raison du défaut de motivation régulière.

Les appelantes estiment, par ailleurs, que les demandes reconventionnelles sont irrégulières ou, à tout le moins, non fondées.

B. Arguments des intimées

16. Les intimées font valoir que le Service N de l'IMEC n'était plus agréé car il n'a pas bénéficié d'un agrément provisoire, le recours auprès de la Commission d'Appel étant en l'espèce dénué d'effet suspensif et la décision de la Commission constatant l'abrogation des agréments antérieurs à l'arrêté royal du 15 août 1987, ayant autorité de chose jugée.

17. Les intimées contestent l'illégalité de l'arrêté royal et l'illégalité des décisions de retrait d'agrément. Elles font valoir que le service ne répondait pas aux normes d'agrément.

Elles soulèvent la prescription partielle des demandes des appelantes.

Enfin, sur le fond, elles contestent l'existence un enrichissement sans cause qui ferait obstacle à leur demande reconventionnelle.

IV. DISCUSSION

§ 1. Recevabilité de l'appel de l'IMEC

18. La procédure originale a été introduite par l'ASBL IMEC dont les droits et obligations ont, en cours d'instance, été repris par l'ASBL CHIREC.

Le tribunal a donné acte à l'ASBL CHIREC de sa reprise d'instance.

Il faut en déduire qu'à la date de prononcé du jugement, l'ASBL IMEC n'était plus partie à l'instance.

Elle n'avait donc pas qualité pour interjeter appel.

Cet appel n'est pas recevable.

§ 2. Fondement de l'appel du CHIREC

A. Illégalité de l'arrêté royal du 15 août 1987 en raison de l'absence de consultation du Conseil d'Etat

19. Il résulte de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973, dans sa version applicable en l'espèce, que hormis les cas d'urgence, le texte de tous avant-projets de loi ou d'arrêtés réglementaires doit être soumis à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'Etat.

Sur cette base, la Cour de cassation a pu décider :

« En règle, il appartient aux Ministres d'apprécier, sous réserve de leur responsabilité politique, l'urgence qui, en vertu de l'article 2, alinéa 2 de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat, les dispense de soumettre à l'avis motivé du Conseil d'Etat, section de législation, le texte des avant-projets d'arrêtés réglementaires. Cependant, les cours et tribunaux ont, aux termes de l'article 107 (actuellement 159) de la Constitution, le pouvoir et l'obligation de contrôler la légalité des arrêtés qu'ils appliquent; portant, ils doivent vérifier si le ministre n'a pas, en se dispensant de solliciter l'avis du Conseil d'Etat, excédé, voire détourné son pouvoir par une méconnaissance de la notion légale de l'"urgence" »
(Cass. 18 juin 1976, Pas. 1976, p. 1135 ; Cass. 12 octobre 1976, Pas. 1977, I, p. 179 ; Cass. 5 mai 1981, Pas. 1981, I, p. 1004 ; Cass. 24 novembre 1982, Pas. 1983, I, p. 383 ; Cass. 7 juin 1983, J.T. 1984, p. 567).

La non-observation de la formalité substantielle que constitue la demande d'avis au Conseil d'Etat, sans que soit justifiée l'urgence invoquée, entraîne l'illégalité de l'arrêté (voir Cass. 9 septembre 2002, J.T.T. 2002, p. 437).

20. Le contrôle de l'urgence porte à la fois sur « les événements qui ont précédé et ceux qui ont suivi la déclaration d'urgence »¹. La jurisprudence retient ainsi que :

- La motivation ne peut être manifestement tautologique et ne peut se réduire à des formules stéréotypées : « constitue par exemple une motivation tautologique, la motivation qui se borne à dire qu'il est urgent d'informer les destinataires des normes de leur existence ou qu'il est urgent d'élaborer ladite réglementation »².
- La motivation doit être pertinente. Il est donc requis que les motifs fassent apparaître la nécessité que « les mesures concernées entrent en vigueur sans délai à peine d'hypothéquer l'efficacité de la réglementation ou la réalisation du but poursuivi. La condition de la pertinence implique dès lors que la motivation se réfère à la garantie de l'efficacité des mesures concernées »³.
- Enfin, les motifs invoqués pour justifier l'urgence ne peuvent être contredits par des faits postérieurs à son adoption ; c'est ainsi qu'une attention particulière doit être réservée au délai écoulé entre la date de l'avis et la publication de l'arrêté⁴.

21. En l'espèce, l'urgence a été motivée par la considération « *qu'il s'impose d'adapter d'urgence les normes d'agrément des maternités et des services de soins néonataux intensifs afin de mieux répondre ainsi aux conditions organisationnelles et fonctionnelles et d'améliorer la qualité des soins* », « *qu'il s'impose que ces normes soient applicables dès le 1^{er} janvier 1988, avec les autres normes fixées par arrêté du 8 décembre 1986* » et « *que les gestionnaires des hôpitaux doivent en être informés d'urgence afin qu'ils puissent s'adapter à temps aux nouvelles normes* ».

Dans le cadre du présent litige, il n'est pas avancé d'autres considérations de nature à justifier l'urgence.

22. La notion légale d'urgence a été méconnue.

Le souci de « mieux répondre aux conditions organisationnelles et fonctionnelles et d'améliorer la qualité des soins » est légitime mais ne permet pas de justifier l'urgence dès lors que rien n'indique que le système d'agrément qui était précédemment en vigueur ne donnait plus satisfaction et requérait une modification dans un bref délai.

La nécessité que les nouvelles normes d'agrément entrent en vigueur le 1^{er} janvier 1988, en même temps que l'arrêté royal du 8 décembre 1986, ne pourrait être de nature à justifier l'urgence que pour autant qu'il soit établi que « la mise en vigueur de l'arrêté royal attaqué était indispensable à l'application de l'arrêté antérieur » (voir, par analogie, C.E., n° 135.444 du 27 septembre 2004). Or, en l'espèce, le lien entre les deux arrêtés n'est nullement établi. Il en est d'autant

¹ R. Andersen, « L'urgence et la section de Législation du Conseil d'Etat », T.B.P., 2000, p. 8.

² Avocat-général Th. Werquin, concl. précédant Cass. 17 septembre 2001, Pas. 2001, I, p. 1403.

³ Idem

⁴ Idem.

plus ainsi que l'arrêté royal du 8 décembre 1986 a été annulé par le Conseil d'Etat, le 16 novembre 1988.

La considération qu'il faut que les gestionnaires soient informés d'urgence afin qu'ils puissent prendre les dispositions nécessaires est tautologique et insuffisante à justifier l'absence de consultation du Conseil d'Etat : si tout justiciable a intérêt à être informé au plus vite d'une modification réglementaire le concernant, rien n'indique, en l'espèce, que le délai à échoir jusqu'à l'entrée en vigueur, n'aurait pu être réduit pour permettre la consultation du Conseil d'Etat, fut-ce dans un délai de trois jours.

Il en est d'autant plus ainsi que l'article 3 de l'arrêté royal du 15 août 1987 prévoyait le maintien des « normes particulières existantes » pendant une période transitoire de 5 ans.

Il apparaît ainsi qu'aucune circonstance particulière rendant urgente l'adoption des mesures envisagées au point de ne permettre de consulter le Conseil d'Etat, même dans un délai de trois jours, n'est établie.

23. L'arrêté royal du 15 août 1987 est illégal.

B. Les conséquences de l'illégalité

24. Selon l'article 159 de la Constitution : « les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois ».

L'article 159 de la Constitution établit un mécanisme de censure négative : « la non-application d'un arrêté royal sur la base de l'article 159 de la Constitution a pour seule conséquence de ne faire naître ni droits ni obligations pour les intéressés » (Cass. 17 mars 2003, S.02.0022.N).

Lorsque le juge écarte une disposition réglementaire en raison de son illégalité, il lui incombe d'appliquer la disposition qui était antérieurement en vigueur : « il appartient au juge, qui écarte l'application d'une disposition réglementaire en raison de son illégalité résultant de l'inobservation de la formalité substantielle que constitue la demande d'avis au Conseil d'Etat sans que soit justifiée l'urgence invoquée, d'apprécier le litige sur la seule base de la disposition réglementaire applicable dans sa rédaction antérieure à sa modification jugée illégale » (Cass. 14 février 2005, S. 040147.F).

25. L'illégalité de l'arrêté royal du 15 août 1987 n'a pas pour conséquence automatique de restituer à l'IMEC un agrément qui aurait été retiré sur base de cet arrêt royal.

La question est, en réalité, de savoir si sur base de la réglementation antérieure, le service de néonatalogie de l'IMEC doit être considéré comme ayant toujours été agréé pendant la période litigieuse, soit à partir du 1^{er} janvier 1988.

26. L'ancien agrément du service N de l'IMEC avait été accordé par décision ministérielle du 18 avril 1984 jusqu'au 31 décembre 1987 : cette décision cessait, en principe, de produire ses effets le 1^{er} janvier 1988.

La décision du 18 avril 1984 avait été prise sur base de l'arrêté royal du 10 octobre 1974 concernant la procédure d'agrément et de fermeture des services hospitaliers.

L'article 5, § 2, de cet arrêté royal⁵ prévoyait un mécanisme de prolongation temporaire, dans les termes suivants :

« § 1. Au plus tard trois mois avant l'expiration du terme de l'agrément, un questionnaire est envoyé (...) au gestionnaire de l'hôpital en vue de la prolongation de l'agrément. Ce questionnaire doit être retourné, dûment complété et signé, dans les trente jours de sa réception, accompagné des documents suivants :

1° ceux visés à l'article 1er, § 1^{er}, 2° et 3°;

2° ceux visés à l'article 1er, 4° et 5°, si des modifications ont été apportées ;

3° une nouvelle attestation en matière de sécurité contre l'incendie :

a) lorsque l'attestation précédente a été établie depuis plus de six ans;

b) lorsque les bâtiments ou les équipements ont fait l'objet de modifications susceptibles de remettre en cause la sécurité dans l'établissement ;

§ 2. Lorsque les conditions, prévues au § 1^{er}, 1°, 2° et 3°, sont satisfaites, l'agrément est prolongé provisoirement jusqu'à la décision du Ministre ».

Il n'est pas contesté que sous réserve des conditions nouvellement prévues par l'arrêté royal du 15 août 1987, les services hospitaliers de l'IMEC, en ce compris le service N, répondaient aux conditions de la prolongation.

Cette constatation avait été faite par le Conseil national des établissements hospitaliers lors de sa séance du 10 novembre 1988 et c'est également en ce sens que la décision des Ministres de la Commission communautaire commune du 18 octobre 1989, précisait qu' « en vertu de l'article 5, § 2, de l'arrêté royal du 10 octobre 1974, l'agrément des services hospitaliers de l'Institut médical E. Cavell et notamment de son service N (15 lits), accordé le 18 avril 1984, est prolongé provisoirement ... ».

Sur base de la réglementation antérieure à l'arrêté royal du 15 août 1987, l'agrément du service N doit donc être considéré comme ayant été prolongé au-delà du 1^{er} janvier 1988.

Par ailleurs, l'IMEC a introduit un recours suspensif contre les décisions de retrait d'agrément de sorte qu'en tout état de cause, l'éventuelle décision de retrait n'aurait pu produire ses effets, conformément à l'article 13, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 1993, qu'à compter du lendemain de la notification de la décision du 22 janvier 1997 (cfr infra).

⁵ Cet arrêté royal a, au cours de la période litigieuse, été remplacé en ce qui concerne la Commission communautaire commune par l'arrêté du Collège réuni du 5 mai 1994 (dont l'article 7, § 2, prévoit une possibilité de prolongation d'agrément comparable).

27. Pour soutenir que le service N ne bénéficiait plus d'un agrément, les intimées font valoir :

- que le CHIREC ne produit aucune décision d'agrément valable pour la période postérieure au 31 décembre 1987 ;
- que la décision de la Commission communautaire commune du 18 octobre 1989, a expressément retiré l'agrément à partir du 1^{er} janvier 1989 ;
- que cet agrément a aussi été considéré comme ayant été abrogé de plein droit par la décision des Ministres des réformes institutionnelles du 3 mai 1989 ;
- que l'autorité de chose jugée qui s'attache à la décision de la Commission de recours (instituée en vertu de l'article 76 de la loi sur les Hôpitaux) fait obstacle au mécanisme de prolongation.

28. L'article 5, § 2, de l'arrêté royal du 10 octobre 1984 règle la situation qui découle d'une absence de décision expresse. Il ne doit pas, comme tel, faire l'objet d'une décision : c'est donc vainement que les intimées font valoir que les appelantes ne produisent aucun agrément valable pour la période postérieure au 31 décembre 1987.

Sous réserve de l'existence d'une décision valable de retrait de l'agrément, le CHIREC peut, dès lors que les conditions de l'article 5, § 2, de l'arrêté royal du 10 octobre 1984 sont remplies, se prévaloir de la prolongation temporaire des agréments. Il peut de même se prévaloir du caractère suspensif de son recours et du fait que l'éventuelle confirmation d'une décision de retrait n'aurait produit ses effets que pour l'avenir.

29. S'il est exact que la décision de la Commission communautaire commune du 18 octobre 1989 précisait que l'agrément du service N était retiré à la date du 1^{er} janvier 1989, c'est toutefois en raison de ce qu'il n'était pas satisfait « à toutes les normes particulières applicables aux services de soins néonataux intensifs fixées par l'arrêté royal du 15 août 1987 (M.B. 21.08.1987) modifiant l'arrêté royal du 23 octobre 1964 précité ».

Or, dès lors que c'est en se fondant exclusivement sur un arrêt royal illégal que le retrait d'agrément du service N avait été décidé, il n'y a plus lieu d'avoir égard à ce retrait.

La situation de ce service devait, dès lors, être envisagée de la même manière que les autres services hospitaliers de l'IMEC et ainsi bénéficier d'une prolongation d'agrément sur base de l'article 5, § 2, de l'arrêté royal du 10 octobre 1984.

Un raisonnement identique doit être tenu à propos de la décision des Ministres des Réformes institutionnelles du 3 mai 1989 qui excluait la prolongation prévue par l'article 5, § 2, de l'arrêté royal du 10 octobre 1984, pour le seul motif que cet article « ne s'applique qu'aux cas d'une simple prorogation pour des types de services existants », ce qui selon cette décision n'était pas le cas car « en vertu de l'arrêté royal du 15 août 1987 les normes d'agrément de l'ancien service des

prématurés et nouveau-nés débiles ont été abrogées avec effet au 1^{er} janvier 1988 » de sorte que « les agréments qui existaient jusqu'à cette date pour cet ancien service sont abrogés de plein droit ».

Ainsi, la décision du 3 mai 1989, en ce qu'elle s'appuie sur un arrêté royal illégal, n'a pu faire échec à la prolongation de plein droit de l'agrément acquis sur base de l'article 5, § 2, de l'arrêté royal du 10 octobre 1974.

30. Enfin, les intimées invoquent l'autorité de chose jugée des décisions du 22 janvier 1997 de la Commission de recours créée par l'article 76 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987.

La Cour ne peut suivre cette argumentation.

31. Il est exact qu'à la différence d'un acte administratif qui, en cas d'illégalité, est susceptible d'être écarté à tout moment sur base de l'article 159 de la Constitution, la décision d'une juridiction administrative subsiste tant qu'elle n'a pas été réformée par l'éventuelle instance de recours.

Le CHIREC soutient que la Commission de recours créée par l'article 76 de la loi sur les hôpitaux, n'est pas une juridiction administrative.

Selon l'article 146 de la Constitution, « nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'une loi ».

L'article 76 de la loi coordonnée sur les hôpitaux précise : « *un recours suspensif peut être introduit auprès d'une juridiction administrative contre toute décision de fermeture d'un hôpital ou d'un service ainsi que de refus ou de retrait d'agrément d'un service. Le Roi règle la composition et le fonctionnement de cette juridiction. Il détermine la procédure et les délais du recours. Lorsqu'il a été fait application de l'article 75, le recours n'est pas suspensif* ».

Le CHIREC estime, toutefois, que l'article 146 de la Constitution impliquait que le législateur fixe, lui-même, les règles fondamentales d'organisation, de compétence et de procédure et qu'en l'espèce la délégation au Roi est trop large.

La Cour ne peut trancher la question de conformité de la loi à l'article 146 de la Constitution. Elle devrait donc poser à la Cour constitutionnelle, la question préjudicielle que le CHIREC formule à titre subsidiaire.

La Cour estime toutefois qu'en égard aux autres arguments développés par le CHIREC, la réponse à cette question n'est pas indispensable à la solution du litige.

32. En effet, même si l'on devait reconnaître à la Commission de recours un **statut de juridiction administrative**, il n'en résulterait pas que les décisions du 22 janvier 1997 ont une autorité qui fait obstacle à ce que la Cour constate la prolongation de l'agrément au-delà du 1^{er} janvier 1988.

En règle, « l'autorité de chose jugée ne s'attache qu'à ce que le juge a décidé sur un point litigieux et à ce qui, en raison de la contestation portée devant le juge et soumise à la contradiction des parties, constitue, fût-ce implicitement, le

fondement nécessaire de sa décision » (voy. notamment, Cass. 27 février 1995, Pas. 1995, p. 229 ; Cass. 28 juin 1984, Pas. 1984, p. 1315).

Or,

- La décision du 22 janvier 1997 en ce qu'elle déclare irrecevable le recours introduit contre la lettre du 3 mai 1989 des Ministres des réformes institutionnelles, au motif que cette lettre n'est pas une décision mais « *une opinion destinée à éclairer l'appelante sur sa situation juridique* », ne fait pas obstacle à ce que s'appuyant sur l'illégalité de l'arrêté royal du 15 août 1987, la Cour du travail s'écarte de l'opinion émise par les Ministres : en effet, le seul enseignement de la décision d'irrecevabilité est que la décision du 3 mai 1989 n'était pas une véritable décision.
- La décision du 22 janvier 1997, en ce qu'elle annule la décision du 18 octobre 1989, « *sur la base de la contradiction formelle entre le dispositif et la motivation finale* » ne fait pas obstacle à ce que la Cour du travail, fût-ce pour d'autres motifs, n'applique pas cette décision. On doit du reste considérer que lorsque la juridiction annule la décision pour cause de motivation contradictoire, aucune des branches de la contradiction n'a autorité de chose jugée.

Par ailleurs, en affirmant que « *sur base de l'arrêté royal (du 15 août 1987) il n'était pas possible de prolonger un agrément qui n'existait plus* », la Commission de recours a statué au-delà de ce qui lui était demandé ; en effet, dès lors que la Commission communautaire commune terminait son mémoire en réponse du 30 octobre 1996, en rappelant qu'étant donné « *l'effet suspensif de la procédure en cours, les 15 lits N en question restaient actuellement agréés* », la prolongation d'agrément ne faisait plus partie de la contestation entre parties.

L'affirmation qu'il n'était pas possible de prolonger l'agrément, - en supposant qu'elle puisse être considérée comme servant de fondement à la décision d'annulation pour cause de contradiction dans les motifs - , ne constitue donc pas une décision sur un point litigieux qui restait soumis à la contradiction des parties. Cette affirmation est donc dénuée de toute autorité de chose jugée.

33. Enfin, le recours étant suspensif et les décisions de la Commission de recours ne produisant leurs effets que le lendemain de leur notification (voy. en ce sens l'article 13, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 1993), l'agrément a nécessairement été maintenu pendant toute la durée de la procédure (et même au-delà⁶ dans la mesure où la décision du 22 janvier 1997 est une décision d'annulation et non une décision de confirmation d'un refus ou d'un retrait d'agrément).

C'est vainement que les intimées soutiennent qu'en l'espèce, le recours n'était pas suspensif.

⁶ C'est en ce sens d'ailleurs que la décision du 31 décembre 1997 de la Commission communautaire commune de Bruxelles-capitale évoque la reconversion de 15 lits N en 15 lits NIC.

En effet, de ce que la Commission de recours ne s'est pas déclarée incompétente, il découle qu'elle a statué dans le cadre de l'article 76 de la loi coordonnée qui, en-dehors de l'hypothèse, étrangère à la présente espèce, de l'article 75, n'envisage pas d'autre recours qu'un recours suspensif.

34. Il y a donc lieu de réformer le jugement et de dire que l'IMEC bénéficiait d'un agrément pour son service N pendant la période litigieuse.

Dans ces conditions, et sous réserve de la question de la prescription (cfr infra C.), le CHIREC (qui a repris les droits et obligations de l'IMEC) peut prétendre, à charge des organismes assureurs, aux remboursements dus pour les patients hospitalisés dans ce service.

Pour le même motif, les demandes reconventionnelles des organismes assureurs ne sont pas fondées.

C. Prescription de l'action du CHIREC

35. L'action en paiement des prestations de santé se prescrit par deux ans à compter de la fin du mois au cours duquel les soins ont été fournis. Il résulte de l'article 174 de la loi coordonnée le 14 juillet 1994 que cette prescription est susceptible d'être suspendue pour cause de force majeure et qu'elle peut être interrompue par lettre recommandée à la poste.

36. Il n'est pas contesté que le premier acte interruptif de la prescription de l'action du CHIREC est la citation qui a été signifiée le 30 décembre 1994.

Les appelantes ne démontrent pas la force majeure (ni le fait du prince) ayant pu les empêcher d'agir en paiement des prestations de santé, avant le 30 décembre 1994.

Dès lors que la prescription pouvait être interrompue par une lettre recommandée, l'IMEC était en mesure de prendre les mesures conservatoires qui s'imposaient. Les prétendues considérations techniques qu'elles invoquent à propos de la facturation des prestations litigieuses, ne constituaient donc pas un obstacle insurmontable à la préservation de leurs droits. Ces difficultés n'ont donc pas eu pour effet de suspendre le délai de prescription.

37. En conséquence, l'action est prescrite en ce qu'elle vise au remboursement des prestations fournies avant le 1^{er} décembre 1992.

D. Justification des montants réclamés

38. Le CHIREC a droit au remboursement pour les soins donnés à partir du 1^{er} décembre 1992.

A la demande des parties, les débats doivent être rouverts pour permettre l'établissement du décompte des sommes dues, le CHIREC ayant à juste titre relevé que ces montants ne pourront être établis qu'en fonction des termes de l'arrêt à intervenir.

Comme l'indiquent les intimées, ce décompte ne peut se faire qu'en faisant, s'il y a lieu, abstraction de la réglementation qui a été déclarée illégale.

**Par ces motifs,
La Cour du Travail,**

Statuant contradictoirement,

Après avoir pris connaissance de l'avis écrit conforme de Madame G. COLOT, Substitut général, avis auquel il a été répliqué par les parties,

Déclare l'appel de l'IMEC irrecevable,

Déclare l'appel du CHIREC recevable et dès à présent partiellement fondé dans la mesure ci-après,

- dit que l'IMEC a bénéficié pendant toute la période litigieuse d'un agrément pour les 15 lits de son service de néonatalogie,
- dit l'action du CHIREC prescrite en ce qu'elle porte sur la période antérieure au 1^{er} décembre 1992,
- condamne les intimées à rembourser au CHIREC les prestations accordées aux patients hospitalisés au sein du service N, à compter du 1^{er} décembre 1992,
- dit la demande reconventionnelle des intimées non fondée,

Réforme le jugement dont appel en ce qu'il a « dit pour droit que le CHIREC ne peut prétendre aux interventions de la part des organismes assureurs dans les frais d'hospitalisation de nouveau-nés dans le service de néonatalogie intensif index N à partir du 1^{er} janvier 1988 faute de disposer d'un agrément à cette date » et a renvoyé la cause au rôle pour le surplus, « et notamment pour les demandes reconventionnelles des Unions nationales et de la Caisse auxiliaire tendant à la restitution des sommes qui ont fait l'objet d'un remboursement »,

Ordonne la réouverture des débats pour permettre aux parties de chiffrer les sommes restant dues au CHIREC,

Fixe comme suit le calendrier pour le dépôt des conclusions :

- le **CHIREC** déposera ses conclusions au greffe et les communiquera aux intimées, au plus tard le **31 octobre 2011**,
- les **intimées** déposeront leurs conclusions au greffe et les communiqueront à l'autre partie, au plus tard le **16 janvier 2012**,
- le **CHIREC** déposera ses conclusions au greffe et les communiquera aux intimées, au plus tard le **16 février 2012**,
- les **intimées** déposeront leurs conclusions au greffe et les communiqueront à l'autre partie, au plus tard le **16 mars 2012**,

Fixe la cause à l'audience publique du **mercredi 18 avril 2012 à 14h00** (durée des plaidoiries : 30') ;

Réserve les dépens.

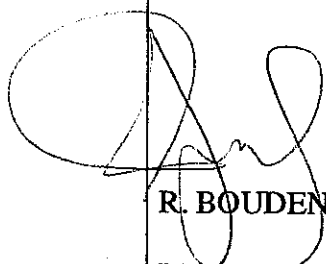
Ainsi arrêté par :

J.-F. NEVEN Conseiller

Y. GAUTHY Conseiller social au titre employeur

F. TALBOT Conseiller social au titre de travailleur employé

et assistés de R. BOUDENS Greffier délégué



R. BOUDENS



F. TALBOT



Y. GAUTHY

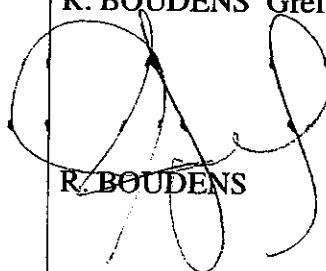


J.-F. NEVEN

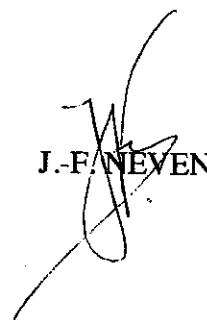
L'arrêt est prononcé à l'audience publique de la 8^e chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le **1er juin deux mille onze**, où étaient présents :

J.-F. NEVEN Conseiller

R. BOUDENS Greffier délégué



R. BOUDENS



J.-F. NEVEN