RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 117.916 van 3 april 2003
in de zaak A. 74.134/VII-15.460 (I).
74.135/VII-15.462 (II).

In zake : I. 1. de v.z.w. ALGEMEEN ZIEKENHUIS HEILIGE FAMILIE,
2. de v.z.w. ALGEMEEN ZIEKENHUIS SINT-LUCAS,
II. de v.z.w. MARIA MIDDELARES,
die woonplaats kiezen bij
advocaat Ph. LEROY,
kantoor houdende te GENT,
Coupure 5

tegen :

I. + II.
de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Sociale Zaken,
die woonplaats kiest bij
Advocaten M. UYTENDAELE en N. WEINSTOCK,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Kapitein Crespelstraat 2-4 bus 5.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. ALGEMEEN ZIEKENHUIS HEILIGE FAMILIE en de v.z.w. ALGEMEEN ZIEKENHUIS SINT-LUCAS op 25 april 1997 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van

"1° het Ministerieel Besluit van 30 december 1996 houdende wijziging van het Ministerieel Besluit van 2 augustus 1986 houdende bepaling van de voorwaarden en de regelen voor de vaststelling van de verpleegdagprijs, van het budget en de onderscheidene bestanddelen ervan, alsmede van de regelen voor de vergelijking van de kosten en voor de vaststelling van het quotum van verpleegdagen voor de ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten (B.S. van 27 februari 1997 - kol. 4084) in het bijzonder van de artikelen 32 en 33 tot wijziging van artikel 46ter van het voormeld Ministerieel Besluit;
2° het Ministerieel Besluit van 30 december 1996 houdende vaststelling, voor het dienstjaar 1997, van de specifieke voorwaarden en regelen die gelden voor de vaststelling van de prijs per verpleegdag, het budget van financiële middelen en het quotum van verpleegdagen voor de ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten (B.S. 28 januari 1997 - kol. 1487)"; (zaak nr 74.134/VII-15.460)

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. MARIA MIDDELARES op 25 april 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van dezelfde bepalingen (zaak A. 74.135/VII-15.462);

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikkingen van 22 juli 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelasten;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de tegenpartij in beide zaken;

Gelet op de beschikkingen van 16 januari 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 februari 2003;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de verzoekende partijen en van advocaat N. WEINSTOCK, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Rechtspleging

Overwegende dat de beide zaken dienen te worden samengevoegd, omdat ze gericht zijn tegen dezelfde ministeriële besluiten, waartegen bovendien dezelfde middelen worden aangevoerd;

2. <u>Ontvankelijkheid van de beroepen</u>

2.1. Overwegende dat de verwerende partij in de beide zaken opwerpt dat de beide bestreden besluiten met afzonderlijke akten moesten worden aan-gevochten, zodat de beroepen onontvankelijk zouden zijn wat betreft de tweede bestreden beslissing;

Overwegende dat het tweede bestreden besluit blijkens artikel 1 ervan inhoudt dat het meermaals gewijzigde ministerieel besluit van 2 augustus 1986 houdende bepaling van de voorwaarden en regelen voor de vaststelling van de verpleegdagprijs, van het budget en de onderscheidene bestanddelen ervan, alsmede van de regelen voor de vergelijking van de kosten en voor de vaststelling van het quotum van verpleegdagen voor de ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten, voor het dienstjaar 1997 "geconcretiseerd" en "aangevuld" wordt; dat de beide besluiten steunen op dezelfde bepalingen van de op 7 augustus 1987 gecoördineerde wet op de ziekenhuizen, en verwijzen naar dezelfde adviezen van de nationale raad voor ziekenhuisvoorzieningen en van de inspectie van financiën; dat tegen de beide bestreden besluiten dezelfde middelen worden aangevoerd ; dat derhalve de beide bestreden ministeriële besluiten het voorwerp kunnen uitmaken van één verzoekschrift;

2.2.1. Overwegende dat de verzoekende partijen aangaande hun belang bij de ingestelde vorderingen betogen :

> "Ingevolge de bepalingen van het Ministerieel besluit van 30 december 1996 zullen verzoekende partijen, niettegenstaande de geleverde inspanningen en bekomen resultaten betreffende de verpleegdagen, een beduidend hogere aanpassing krijgen ten opzichte van de vorige jaren, aangezien de op basis van 1993 voorlopig berekende aanpassing slechts voor 50 % zal worden herzien op basis van de gegevens eigen aan het beschouwde dienstjaar 1997.
> Vanaf 1998 worden de aanpassingen zelfs niet langer herzien.
> Verzoekende partijen beschikken dan ook over het rechtens vereiste belang om een vordering tot nietigverklaring in te stellen";

Overwegende dat de verwerende partij dit belang betwist, stellende dat de verzoekende partijen niet bewijzen het vereiste belang te bezitten, dat die partijen de werkelijkheid van de door hen geleverde inspanningen niet aantonen, en niet uitleggen waarom de bestreden besluiten hen een beduidend hogere aanpassing van de verpleegdagprijs ten opzichte van de vorige jaren zou opleggen ;

Overwegende dat de verzoekende partijen in de zaak A. 74.134 in hun memorie van wederantwoord repliceren :

"Mede door de bijkomende geleverde inspanningen en investeringen van verzoekende partij inzake de M.K.G.-D.R.G.-problematiek, heeft verzoekende partij een daling van de verblijfsduur van 9,31 dagen in 1991 tot 7,55 dagen in 1995 en 7,52 dagen in de eerste zeven maanden van 1996 bewerkstelligd.

De betere positie van verzoekende partij blijkt eveneens uit de resultaten van de deelname aan een uitwisseling tussen zeven Vlaamse ziekenhuizen van de resultaten van de M.K.G.-registratie 1ste semester 1995. Op een trap van 1 tot 7 (kortste verblijfsduur is eerste plaats, langste verblijfsduur is zevende plaats) behaalde verzoekende partij gemiddeld 3,5 plaats. Bij een rangschikking van de gemiddelde waarde van de (gunstige) afwijking t.o.v. gemiddelde ligduur neemt verzoekende partij de 2de plaats in (zie annulatieberoep G/A 68.436/X-6460).

In de budgetbepaling voor 1996 wordt verzoekende partij gepenaliseerd ten bedrage van 20.907.352 BEF omdat de M.K.G.-verblijfsduur van 1992 hoger lag dan het nationaal gemiddelde voor M.K.G.-verblijfsduur.

Uiteraard heeft dit ook zijn weerslag op het dienstjaar 1997.

Uit de voorgelegde stukken (vaststelling van het onderdeel B1 en B2 1997 - zie bijlage 1) blijkt dat een bedrag van 15.195.626 BEF (5.725.747 + 9.469.879) voor de verpleegdagfinanciering voor het jaar 1997 wordt afgetrokken van het budget van het A.Z. H. FAMILIE.

De geleverde inspanningen blijken ook uit de NAL-gegevens voor 1995 (zie bijlage 2) : Pediatrie : - 63,50, Andere diensten : - 3.243,35. Dit betekent dat het A.Z. H. FAMILIE in 1995 reeds een gewogen ligduur had die aanleiding gaf tot een tekort van 3.309 ligdagen t.o.v. het nationaal gemiddelde. M.a.w. het ziekenhuis is van een te hoge ligduur in 1993 geëvolueerd naar een te lage ligduur in 1997 (zie bijlage 2).

Deze inspanningen - waartoe de ziekenhuizen juist werden aangezet - worden niet gehonoreerd omwille van de beperking van de herziening van het budget 1997.

Uit de ingevolge de geleverde inspanningen bekomen resultaten betreffende de daling van de verblijfsduur, mag verzoekende partij redelijkerwijze verwachten dat de M.K.G.-resultaten voor 1997 geen penalisatie maar eerder een bijkomend budget zal worden toegewezen.

Verzoekende partij beschikt dan ook wel degelijk over het rechtens vereiste belang voor het indienen van een annulatieberoep";

dat de verzoekende partij in de zaak A.74.135 in essentie hetzelfde aanvoert;

2.2.2. Overwegende dat de bestreden bepalingen van het eerste bestreden ministerieel besluit als volgt luiden :

"Art. 32. De bepalingen van artikel 46ter, § 3, van het voormelde ministerieel besluit van 2 augustus 1986 wordt vervangen door de volgende bepalingen :

'§ 3. In 1997 worden voor de toepassing van § 1 en § 2 voorlopig de verwerkte gegevens betreffende het dienstjaar 1993 in aanmerking genomen. De in § 2 bedoelde verdeling gebeurt voorlopig naar rata van de helft van de

vastgestelde waarden. De andere helft zal worden verdeeld bij de aanpassingen bedoeld in het volgende lid.

Na afloop van het dienstjaar 1997 wordt 50 % van de aanpassingen berekend op basis van de gegevens betreffende het dienstjaar 1993 vervangen door 50 % van de aanpassingen berekend op basis van de gegevens van 1997.

Vanaf 1998 worden de aanpassingen die met toepassing van § 1 en § 2 op basis van de verwerkte gegevens van de twee laatste, reeds bekende dienstjaren worden berekend, niet langer herzien. Indien er meer dan drie jaar ligt tussen het oudste van de twee laatste, reeds bekende dienstjaren en het jaar waarin de voormelde aanpassingen worden berekend, worden de gegevens van het dienstjaar dat binnen de voormelde periode van drie jaar valt, in aanmerking genomen'.

Art. 33. De bepalingen van artikel 46ter, § 5, van het voormelde ministerieel besluit van 2 augustus 1986 wordt vervangen door de volgende bepalingen :

'§ 5. Bovendien zullen enkel de aanvragen tot afwijking gestaafd door een verslag van de hoofdgeneesheer en handelend over de weerhouden principes voor de berekening van de aanpassing bedoeld in §§ 1 en 2, ingediend in toepassing van artikel 98 van de wet op de ziekenhuizen, onderworpen worden aan het gemotiveerd advies van de Commissie bedoeld in § 4 en aan de beslissing van de Minister die de verpleegdagprijs onder zijn bevoegdheid heeft";

Overwegende dat niet wordt betwist dat op grond van die bepalingen, voor het dienstjaar 1997, de voorlopige aanpassingen van de verpleegdagprijs, berekend op basis van de verwerkte gegevens betreffende het dienstjaar 1993, voor de helft niet langer herzienbaar zijn, en dat die voorlopige aanpassingen slechts voor de helft worden herzien op basis van gegevens eigen aan het beschouwde dienstjaar 1997 ; dat evenmin wordt betwist dat op het vlak van de vaststelling van de aan de ziekenhuizen ter beschikking gestelde budgetten, ten gevolge van de bestreden regeling, de ziekenhuizen die sinds 1993 inspanningen hebben geleverd om de gemiddelde ligduur te beperken, hun inspanningen niet meer ten volle zien gehonoreerd ; dat de verzoekende partijen aannemelijk maken dat zij dergelijke inspanningen hebben geleverd; dat zij daarom belang hebben bij de gevraagde vernietigingen ; dat de excepties bijgevolg worden verworpen;

3. <u>Gegrondheid van de beroepen</u>

3.1. Overwegende dat in de beide beroepen in het eerste middel de schending wordt aangevoerd van artikel 3, § 1, van de Raad van State-wet, doordat het voorafgaand advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State niet werd ingewonnen, en de ingeroepen motivering van de hoogdringendheid om aan dit vormvoorschrift te ontsnappen "algemeen" en "niet concreet gepreciseerd"

is, en de betrokken considerans "eerder een cliché" is ; dat in het vijfde middel wordt aangevoerd dat het tweede bestreden besluit, dat een noodzakelijke invulling geeft aan de bepalingen van het eerste bestreden besluit, met dezelfde onwettigheid is behept;

Overwegende dat de verwerende partij verwijst naar de desbetreffende consideransen van de bestreden besluiten, en vervolgens tracht aan te tonen dat de betrokken regelingen wel degelijk hoogdringend waren;

3.2. Overwegende dat artikel 3, § 1, van de Raad van State-wet bepaalt dat, "buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid", ontwerpen van o.m. reglementaire besluiten voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State worden voorgelegd; dat in casu de desbetreffende ontwerpen niet aan deze consultatie werden onderworpen, op grond van de volgende considerans :

> -"Overwegende dat de rechtszekerheid gebiedt dat de ziekenhuisbeheerders dringend in kennis worden gesteld van de in 1997 vigerende voorwaarden en regelen inzake de financiering van de ziekenhuizen zodat ze tijdig de nodige maatregelen kunnen treffen" (eerste bestreden besluit);
>
> -"Overwegende dat de rechtszekerheid gebiedt dat de ziekenhuisbeheerders dringend in kennis worden gesteld van de voorwaarden en regelen die gelden voor de financiering van de ziekenhuizen in 1997 ten einde hen toe te laten tijdig de nodige maatregelen te treffen" (tweede bestreden besluit);

Overwegende dat die motivering geen concrete elementen bevat die zouden kunnen aantonen waarom de ziekenhuisbeheerders zo dringend in kennis moesten worden gesteld van de in 1997 vigerende voorwaarden en regelen inzake de financiering van de ziekenhuizen, dat er geen tijd was om de afdeling wetgeving, eventueel binnen een termijn van drie dagen, te consulteren; dat een loutere verwijzing naar "de rechtszekerheid" in dit verband niet volstaat; dat de middelen gegrond zijn,

B E S L U I T :

<u>Artikel 1</u>.

De zaken A. 74.134/VII-15.460 en A. 74.135/VII-15.462 worden gevoegd.

Artikel 2.

Vernietigd worden :

1. de artikelen 32 en 33 van het ministerieel besluit van 30 december 1996 houdende wijziging van het ministerieel besluit van 2 augustus 1986 houdende bepaling van de voorwaarden en de regelen voor de vaststelling van de verpleegdagprijs, van het budget en de onderscheidene bestanddelen ervan, alsmede van de regelen voor de vergelijking van de kosten en voor de vaststelling van het quotum van verpleegdagen voor de ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten;
2. het ministerieel besluit 30 december 1996 houdende vaststelling, voor het dienstjaar 1997, van de specifieke voorwaarden en regelen die gelden voor de vaststelling van de prijs per verpleegdag, het budget van financiële middelen en het quotum van verpleegdagen voor de ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten.

Artikel 3.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde en het vernietigde besluit.

Artikel 4.

De kosten van de beroepen, bepaald op 520,59 euro, komen ten laste van de Belgische Staat.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drie april tweeduizend en drie, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	Th. VAN RAEMDONCK,	toegevoegd griffier.

De griffier, **De voorzitter,**