

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 131.544 van 18 mei 2004
in de zaken A. 68.436/VII-21.727
68.437/VII-21.729
68.439/VII-21.722.

In zake : I. de v.z.w. ALGEMEEN ZIEKENHUIS HEILIGE FAMILIE,
II. de v.z.w. HEILIG HARTKLINIEK EEKLO,
III. de v.z.w. MARIA MIDDELARES,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat Ph. LEROY,
kantoor houdende te GENT,
Coupure 5

tegen :

I. + II. + III.
de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Sociale
Zaken,
die woonplaats kiest bij
Advocaat J. VANDEN EYNDE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Kroonlaan 340.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. ALGEMEEN
ZIEKENHUIS HEILIGE FAMILIE op 5 april 1996 heeft ingediend om de
nietigverklaring te vorderen van

- "1° het Ministerieel Besluit van 27 december 1995 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 8 februari 1996 - kol. 2808) in het bijzonder van de artikelen 2 en 3 tot wijziging van artikel 36ter (lees : 46ter) van het voormeld Ministerieel Besluit;
- 2° het Ministerieel Besluit van 27 december 1995 houdende vaststelling, voor het dienstjaar 1996, 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, in het bijzonder de artt. 19 t.e.m. 21 (B.S. 8 februari 1996 - kol. 2810)" (zaak nr. 68.436/VII-21.727)";

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. HEILIG HARTKLINIEK EEKLO op dezelfde datum heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van dezelfde bepalingen (zaak A. 68.437/VII-21.729);

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. MARIA MIDDELARES op dezelfde datum heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van dezelfde bepalingen (zaak A. 68.439/VII-21.722);

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 12 juli 2000 tot voeging van de zaken;

Gelet op de beschikking van 12 juli 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van de dossiers gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 26 januari 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 februari 2004;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat B. VAN HYFTE, 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. Ontvankelijkheid van de beroepen

1.1.1. Overwegende dat de verwerende partij in de drie zaken in de memorie van antwoord als eerste exceptie opwerpt dat de verzoekende partijen geen bewijs voorleggen dat hun statuten in de bijlagen tot het Belgisch Staatsblad werden gepubliceerd, zodat zij zich tegenover derden niet op de rechtspersoonlijkheid kunnen beroepen;

Overwegende dat de verzoekende partijen in hun memories van wederantwoord repliceren dat hun statuten wel degelijk werden gepubliceerd in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad en dat de nodige bewijsstukken dienaangaande bij het verzoekschrift werden gevoegd;

1.1.2. Overwegende dat de eerste exceptie feitelijke grondslag mist vermits als bijlage bij de drie verzoekschriften een stuk werd gevoegd waaruit blijkt dat de statuten van de drie verzoekende partijen in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad werden gepubliceerd;

1.2.1. Overwegende dat de verzoekende partijen in hun verzoekschriften aangaande hun belang bij de ingestelde vorderingen, betogen :

"Ingevolge de bepalingen van het Ministerieel besluit van 27 december 1995 zal verzoekende partij, 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 1992 voorlopig berekende aanpassing slechts voor 50 % zal worden herzien op basis van de gegevens eigen aan het beschouwde dienstjaar 1996.

Verzoekende partij beschikt dan ook over het rechtens vereiste belang om een vordering tot nietigverklaring in te stellen";

Overwegende dat de verwerende partij in een tweede exceptie dit belang betwist, stellende dat de verzoekende partijen geen bewijs leveren van een persoonlijk, rechtstreeks en geoorloofd belang en met name nalaten het bewijs te leveren van de door hen beweerde "geleverde inspanningen en bekomen resultaten betreffende verpleegdagen", net zoals zij evenmin gegevens verstrekken of het bewijs leveren van "een beduidende hogere aanpassing" waarvan zij het voorwerp zouden uitmaken ingevolge de bestreden besluiten;

Overwegende dat de verzoekende partij in de zaak A. 68.436 in haar memorie van wederantwoord repliceert :

“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 bijlage 1).

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.

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 1996 geen penalisaatie maar eerder een bijkomend budget zal worden toegewezen.

Door de omzendbrief voor de budgetbepaling 1996 wordt de herziening tot 50 % beperkt en zal bij de verzoekende partij dus een penalisaatie van 10.453.676 BEF (50 % van 20.907.352 BEF penalisaatie op basis van M.K.G.-resultaten 1992) worden aangehouden in plaats van een bijkomend budget.

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

dat de verzoekende partijen in de zaken A.68.437 en A. 68.439 in essentie hetzelfde aanvoeren;

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

“Art. 2. In artikel 46ter van het voormeld ministerieel besluit van 2 augustus 1986 wordt een § 2bis ingevoegd, luidend als volgt :

‘§ 2bis. De wijzigingen bedoeld in § 1 en § 2 worden beperkt tot een percentage van de Onderdelen B1 en B2 van het budget van financiële middelen zoals vastgesteld bij toepassing van de artikelen 40, § 3, en 42, § 9. Dat percentage wordt jaarlijks vastgesteld door de Minister tot wiens bevoegdheid de verpleegdagprijs behoort’.

Art. 3. Artikel 46ter, § 3, wordt vervangen door de volgende bepaling :

‘§ 3. Voorlopig worden voor de toepassing van de §§ 1 en 2 de verwerkte gegevens betreffende het dienstjaar dat is vastgesteld door de Minister tot wiens bevoegdheid de verpleegdagprijs behoort, in aanmerking genomen.

Na afloop van het beschouwde dienstjaar wordt 50 % van de aanpassingen berekend op basis van de gegevens betreffende het dienstjaar waarvan sprake in het vorige lid vervangen door 50 % van de aanpassingen berekend op basis van de gegevens eigen aan het beschouwde dienstjaar”;

Overwegende dat niet wordt betwist dat op grond van die bepalingen, voor het dienstjaar 1996, de voorlopige aanpassingen van de verpleegdagprijs, berekend op basis van de verwerkte gegevens betreffende het dienstjaar 1992, 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 1996; 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 1992 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;

1.3. Overwegende dat de excepties bijgevolg worden verworpen;

2. Gegrondheid van de beroepen

2.1. Overwegende dat in de drie 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 in haar memorie van antwoord verwijst naar de desbetreffende consideransen van de bestreden besluiten, en vervolgens tracht aan te tonen dat de betrokken regelingen wel degelijk hoogdringend waren;

Overwegende dat zij in haar laatste memorie, samengevat, nader uiteenzet dat het dringend noodzakelijk was de ziekenhuisbeheerders in kennis te stellen van de nieuwe regeling, dat de budgetten van financiële middelen van de ziekenhuizen jaarlijks worden vastgesteld en het ministerieel besluit van 2 augustus 1986 daartoe jaarlijks wijzigingen ondergaat, terwijl daarnaast jaarlijks als toepassing

van het basisbesluit een aan het volgend dienstjaar specifiek ministerieel besluit wordt genomen, dat de ziekenhuisbeheerders dit weten en er elk jaar op wachten om het budget van financiële middelen te kennen en hun beleid te bepalen en dat zij bij gebrek aan een tijdige regelgeving, die slechts voor één jaar blijft bestaan, een verkeerde inschatting van hun budget voor 1996 zouden hebben gemaakt, dat de redenering volgens dewelke de bestaande regeling toch blijft gelden ook onjuist is, omdat krachtens verschillende bepalingen van het ministerieel besluit van 2 augustus 1986 de Minister van Sociale Zaken voor elk dienstjaar opnieuw specifieke bepalingen dient te nemen, dat de ingeroepen hoogdringendheid ook een wettelijk basis heeft, zoals blijkt uit het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit nr. 407 van 18 april 1986 tot wijziging en aanvulling van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, dat de Raad van State in vergelijkbare gevallen de hoogdringendheid wel aanvaard heeft en, wat betreft de termijn tussen het nemen van de besluiten en de publicatie ervan, dat zij na het nemen van de besluiten onmiddellijk om publicatie heeft verzocht;

2.2. 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 considerations :

- "Overwegende dat de rechtszekerheid gebiedt dat de ziekenhuisbeheerders dringend in kennis worden gesteld van de in 1996 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 1996 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 1996 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 verwerende

partij de formele redengeving opgenomen in de aanhef van het bestreden besluit a posteriori niet meer vermag aan te vullen; dat de middelen gegrond zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd worden :

1. de artikelen 2 en 3 van het ministerieel besluit van 27 december 1995 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. de artikelen 19, 20 en 21 van het ministerieel besluit van 27 december 1995 houdende vaststelling, voor het dienstjaar 1996, 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 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de gedeeltelijk vernietigde besluiten.

Artikel 3.

De kosten van de beroepen, bepaald op 297,48 euro, komen ten laste van de Belgische Staat.

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

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.