

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 186.355 van 18 september 2008
in de zaak A. 166.220/VII-34.625.**

In zake : 1. de Belgische Beroepsvereniging der geneesheren-specialisten in
 radiotherapie en oncologie,
 2. Philippe NICKERS,
 3. Philippe HUGET,
 4. Jean VANDERICK,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaten W. GONTHIER, K. KAMERS en C. MARICHAL,
 kantoor houdende te EKEREN,
 Kapelsesteenweg 195

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Volksgezondheid,
die woonplaats kiest bij
advocaat T. BALTHAZAR,
kantoor houdende te GENT,
Onderbergen 57.

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

Gezien het verzoekschrift dat de Belgische Beroepsvereniging der geneesheren-specialisten in radiotherapie en oncologie, Philippe NICKERS, Philippe HUGET en Jean VANDERICK op 21 september 2005 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van de artikelen 4 en 14 van het koninklijk besluit van 11 juli 2005 tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 25 juli 2005 (hierna : koninklijk besluit van 11 juli 2005);

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur I. VOS;

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

Gelet op de beschikking van 26 mei 2008 waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 26 juni 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. KAMERS, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat K. DELOMBAERDE die, loco advocaat T. BALTHAZAR verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van adjunct-auditeur I. VOS, daartoe gemachtigd bij beslissing van de auditeur-generaal van 4 januari 2008;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De gegevens van de zaak

1.1. Artikel 7 van het koninklijk besluit van 25 april 2002 betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen (hierna : koninklijk besluit van 25 april 2002) bepaalt uit welke onderdelen het budget voor elk ziekenhuis bestaat. Het budget bevat onder meer een onderdeel A3 (investeringslasten van medisch-technische diensten) en een onderdeel B3 (werkingskosten voor medisch-technische diensten).

Overeenkomstig artikel 11 van voormeld koninklijk besluit dekt onderdeel A3 van het budget de investeringslasten van de medisch-technische diensten bedoeld in artikel 8, c) van datzelfde besluit, waaronder de radiotherapie-dienst, en zulks zowel voor de uitrusting als voor de gebouwen waarin deze worden geïnstalleerd.

Overeenkomstig artikel 14 van voormeld koninklijk besluit zijn de kosten die voor deze medisch-technische diensten worden gedekt door onderdeel B3 van het budget de volgende :

- 1/ de kosten van onderhoud voor de uitrusting en van de lokalen;
- 2/ de kosten van verbruiksgoederen;

- 3/ de algemene onkosten;
- 4/ de kosten van verplegend en technisch gekwalificeerd personeel;
- 5/ de administratiekosten.

1.2. De precieze berekeningswijze van de investeringslasten en de werkingskosten voor de dienst radiotherapie is vervat in de artikelen 31, § 3, eerste lid, 2/, en 49, eerste lid, 2/, van het koninklijk besluit van 25 april 2002.

Tot voor de wijziging door het bestreden koninklijk besluit van 11 juli 2005 luidde deze regeling als volgt :

"Art. 31.

§ 1. De investeringslasten die gedekt worden door Onderdeel A3 van het budget, worden afgeschreven overeenkomstig de bepalingen en de termijnen waarin het koninklijk besluit van 14 december 1987 betreffende de jaarrekeningen van de ziekenhuizen voorziet.

§ 2. (...)

§ 3.

In afwijking van §§ 1 en 2, worden de lasten van de uitrusting en apparatuur forfaitaire als volgt gedekt:

(...)

2/ voor de apparatuur geïnstalleerd in een dienst radiotherapie erkend overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 april 1991 houdende vaststelling van de normen waaraan een dienst radiotherapie moet voldoen om te worden erkend als zware medisch-technische dienst zoals bedoeld in artikel 44 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 17 oktober 1991, wordt de financiering toegekend waarover de dienst beschikt op 30 juni 2002.

(...)

Art. 49.

Onderdeel B3 wordt als volgt vastgesteld:

(...)

2/ voor een radiotherapiedienst erkend overeenkomstig het voormelde koninklijk besluit van 5 april 1991 blijft de financiering op 30 juni 2002 behouden.

(...)"

Voor apparatuur geïnstalleerd in een erkende dienst radiotherapie en voor de werkingskosten in deze dienst werd een forfaitair bedrag toegekend gebaseerd op het aantal behandelde patiënten per jaar. Met behandelde patiënten werd bedoeld het aantal geattesteerde simulaties (verstrekkingen nr. 441512 - 441523 van de nomenclatuur der geneeskundige verstrekkingen) uitgevoerd tussen 1 januari en 31 december.

1.3. De voormelde berekeningswijze werd gewijzigd door de artikelen 4 en 14 van het in het geding zijnde besluit. Met ingang van 1 juli 2005 luiden de artikelen 31, § 3, eerste lid, 2/, en 49, eerste lid, 2/, van het koninklijk besluit van 25 april 2002 als volgt :

"Art. 31.

(...)

§ 3. In afwijking van §§ 1 en 2, worden de lasten van de uitrusting en apparatuur forfaitaire als volgt gedekt:

1/ (...)

2/ voor de apparatuur geïnstalleerd in een dienst radiotherapie erkend overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 april 1991 houdende vaststelling van de normen waaraan een dienst radiotherapie moet voldoen om te worden erkend als zware medisch-technische dienst zoals bedoeld in artikel 44 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 17 oktober 1991, wordt de hierna vermelde financiering toegekend:

a) voor elke erkende dienst wordt op basis van de gegevens van het laatst bekende dienstjaar een aantal punten berekend zoals vermeld in artikel 49, 2/;

b) het aantal bestralingsapparaten wordt als volgt bepaald:

- minder dan 1.125 punten: 1 bestralingsapparaat,
- van 1.125 tot 1.874 punten: 2 bestralingsapparaten,
- van 1.875 tot 2.624 punten: 3 bestralingsapparaten,
- van 2.625 tot 3.374 punten: 4 bestralingsapparaten,
- van 3.375 tot 4.124 punten: 5 bestralingsapparaten,
- van 4.125 tot 4.874 punten: 6 bestralingsapparaten

en een bijkomend toestel per aanvullende schijf van 750 punten;

c) het bestralingsapparaat wordt ten belope van 90.000 EUR in rekening gebracht met dien verstande dat het apparaat in gebruik is en het een lineaire versneller is;

d) het budget is gelijk aan het aantal apparaten vermenigvuldigd met de waarde in het hierboven vermelde punt c);

e) het bedrag dat op 1 juli van elk dienstjaar wordt toegekend heeft een voorlopig karakter. Na de beëindiging van het dienstjaar, wordt het op basis van de gegevens van het beschouwde dienstjaar herzien;

f) de financiering van het apparaat wordt gedurende een periode van 10 jaar toegekend vanaf het jaar volgend op dat waarin de investering wordt verwezenlijkt;

(...)

Art. 49.

Onderdeel B3 wordt als volgt vastgesteld:

1/ (...)

2/ voor een radiotherapiedienst, erkend overeenkomstig het voormelde koninklijk besluit van 5 april 1991, wordt een bedrag toegekend dat als volgt wordt berekend:

a) voor elke erkende dienst radiotherapie wordt een aantal punten toegekend dat als volgt wordt berekend:

3 aantal prestaties × het aantal punten per prestatie

De prestaties en het aantal punten per prestatie zijn de volgende:

Radiotherapie prestaties	punten
N/ 444113 - 444124	1
N/ 444135 - 444146	2
N/ 444150 - 444161	2,5
N/ 444172 - 444183	3

b) - voor de diensten waarvoor het aantal berekende punten lager is dan 1.125 wordt een bedrag van 226.688 EUR (index 01/07/2005) toegekend;
- voor de diensten waarvoor het aantal berekende punten hoger is dan 1.124 en lager dan 1.875 wordt een bedrag van 294.694 EUR (index 01/07/2005) toegekend;
- voor de diensten waarvoor het aantal berekende punten hoger is dan 1.874 en lager dan 2.625 wordt een bedrag van 383.102 EUR (index 01/07/2005) toegekend;
- voor de diensten waarvoor het aantal berekende punten hoger is dan 2.624 en lager dan 3.375 wordt een bedrag van 498.713 EUR (index 01/07/2005) toegekend;
- voor de diensten waarvoor het aantal berekende punten hoger is dan 3.374 en lager dan 4.125 wordt een bedrag van 648.327 EUR (index 01/07/2005) toegekend;
- voor de diensten waarvoor het aantal berekende punten hoger is dan 4.124 en lager dan 4.875 wordt een bedrag van 841.012 EUR (index 01/07/2005) toegekend;
- voor de diensten waarvoor het aantal berekende punten hoger is dan 4.874 wordt een bedrag van 1.094.903 EUR (index 01/07/2005) toegekend.

De genoemde bedragen worden met 179,30 EUR (index 01/07/2005) per punt verhoogd. Het bedrag dat op 1 juli van elk dienstjaar wordt toegekend heeft een voorlopig karakter. Na de beëindiging van het dienstjaar, wordt het op basis van de gegevens van het beschouwde dienstjaar herzien.
(...)"

Dit zijn de bestreden bepalingen.

In tegenstelling tot de oude financieringsregeling die uitging van het aantal uitgevoerde simulaties bij patiënten, gaat het nieuwe financieringssysteem uit van een gewogen puntensysteem waarbij rekening wordt gehouden met de categorie van de uitgevoerde bestralingen. De financiering van de bestralingsapparaten (artikel 4) en de werkingskosten van de dienst (artikel 14) worden gekoppeld aan de in artikel 14 vermelde nomenclatuurnummers.

2. De ontvankelijkheid

2.1. De tweede, derde en vierde verzoekende partijen zijn geneesheren-specialisten in de radiotherapie en oncologie. Zij stellen dat zij belang hebben bij de nagestreefde vernietiging aangezien de bestreden beslissing betrekking heeft op de financiering van de door hen verstrekte therapeutische zorgen. Ook de eerste verzoekende partij beweert als belangenvereniging een reëel belang te hebben bij een beroep tot vernietiging van de nieuwe financiering van de radiotherapeutische verstrekkingen die door onder meer haar leden worden uitgevoerd.

2.2. In haar memorie van antwoord betwist de verwerende partij het belang van de verzoekende partijen. Zij stelt dat de vernietiging van het bestreden besluit hoogstens zou kunnen worden gevorderd door de ziekenhuizen aan wie het budget wordt toegekend, doch geenszins door individuele geneesheren of hun beroepsvereniging. Zij betoogt dat de nieuwe financieringsregeling, vermeld in de artikelen 4 en 14 van het bestreden besluit, geen betrekking heeft op de vergoeding

van de prestaties van radiotherapeuten (honoraria), doch wel van de door hen gebruikte bestralingsapparaten en de bijhorende werkingskosten van de dienst radiotherapie. Zij leidt daaruit af dat de tweede, derde en vierde verzoekende partijen geen rechtstreeks nadeel lijden aangezien hun prestaties via de nomenclatuur integraal worden vergoed, ongeacht de toegepaste behandelingsmethode. Aangezien het bestreden besluit geen nadeel toebrengt aan de individueel beschouwde artsen, beschikt ook de eerste verzoekende partij, als belangenvereniging van deze artsen, volgens de verwerende partij niet over het vereiste belang.

2.3. De verzoekende partijen stellen in hun memorie van wederantwoord dat zij wel degelijk belang hebben bij het annulatieberoep aangezien de werkingskosten van de dienst radiotherapie, minstens wat de brachytherapeutische ingrepen betreft, ten gevolge van de bestreden regeling niet langer zouden zijn gedekt. Zij verwijzen hierbij naar artikel 140, § 1, 3/, van de wet van 7 augustus 1987 op de ziekenhuizen dat stelt dat de desbetreffende ziekenhuizen deze werkingskosten aldus zullen recupereren op de honoraria van de bij deze prestaties betrokken en uitvoerende ziekenhuisgeneesheren. De verzoekende partijen menen dan ook te beschikken over het vereiste belang aangezien zij, bij gebrek aan dekking van de kosten verbonden aan de door hen uitgevoerde prestaties, rechtstreeks door het ziekenhuis zullen worden aangesproken tot dekking hiervan. Zij merken daarbij op dat ook onder het vroeger geldende financieringssysteem de reële kosten niet volledig werden gedekt door de toegekende financiering en dat het niet door de overheid gedeekte aandeel effectief werd verhaald op de zorgverstrekkers in toepassing van artikel 140, § 1, 3/, van de reeds vermelde wet op de ziekenhuizen.

2.4. Een verzoeker heeft belang bij het bestrijden van een reglementair besluit wanneer dat besluit op hem zou kunnen worden toegepast en zijn situatie in ongunstige zin zou kunnen beïnvloeden. Het bestreden besluit regelt de financiering van de apparatuur geïnstalleerd in de erkende diensten radiotherapie en de werkingskosten van deze diensten. Als gebruikers van deze apparatuur en infrastructuur hebben de verzoekende partijen belang bij een voldoende ruim budget in hoofde van de ziekenhuizen voor de diensten radiotherapie. Dit geldt eveneens voor de eerste verzoekende partij die, overeenkomstig artikel 2 van haar statuten, onder meer tot doel heeft de beroepsbelangen van haar leden te beschermen. Bovendien dreigen de verzoekende partijen door de bestreden regeling te worden geconfronteerd met de toepassing van artikel 140 van de wet van 7 augustus 1987 op de ziekenhuizen, zodat zij wel degelijk een voldoende concreet en rechtstreeks

belang hebben bij het annulatieberoep tegen de artikelen 4 en 14 van het bestreden besluit. De exceptie wordt verworpen.

3. Ten gronde

3.1. In een eerste en enige middel voeren de verzoekende partijen een schending aan van artikel 10 van de Grondwet en het gelijkheidsbeginsel. Zij stellen dat de nieuwe financieringsregeling uitsluitend rekening houdt met de radiotherapeutische prestaties die betrekking hebben op uitwendige bestraling (nomenclatuur nummers 444113-444124, 444135-444146, 444150-444161 en 444172-444183), terwijl de externe bestraling en de brachytherapeutische verstrekkingen een volledig gelijkaardige en gelijkwaardige behandeling qua financiering moeten kennen. Ingevolge de aangevochten regeling wordt, steeds volgens de verzoekende partijen, een volledig arbitrair onderscheid gemaakt tussen twee volledig gelijkaardige en gelijkwaardige benaderingswijzen van een medisch volledig gelijkaardige en gelijkwaardige behandeling.

3.2. Het verschil in behandeling wordt door de verwerende partij in haar memorie verantwoord door te stellen dat bij uitwendige straling toestellen nodig zijn om de aangetaste zones te bestralen en dat deze toestellen uiteraard ook moeten worden onderhouden en bediend. Zij stelt dat, waar voor medische behandelingen die behoren tot de categorie van de uitwendige bestraling nood is aan apparaten om deze bestraling uit te voeren, dit niet het geval is met behandelingen die behoren tot de categorie van de inwendige bestraling. Bij de bepaling van de noodzakelijke middelen voor investering in en onderhoud van bestralingsapparaten, mag dan ook, steeds volgens de verwerende partij, een onderscheid worden gemaakt tussen uitwendige en inwendige bestraling.

3.3. Naar luid van artikel 10 van de Grondwet zijn alle Belgen gelijk voor de wet. Krachtens artikel 11 van de Grondwet moet het genot van de aan de Belgen toegekende rechten zonder discriminatie worden verzekerd. Deze voorschriften verbieden principieel dat een niet-verantwoord verschil in behandeling voor bepaalde categorieën van personen zou worden ingesteld. Deze beginselen slaan dus uiteraard op personen en niet op goederen, prestaties en diensten. Zij kunnen dus niet als dusdanig worden ingeroepen om een volledig gelijkaardige en gelijkwaardige behandeling inzake financiering af te dwingen voor externe bestraling en brachytherapeutische verstrekkingen.

Het enige middel kan niet tot nietigverklaring leiden,

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 700 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, elk voor een vierde.

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

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
	D. DECOCK,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

D. DECOCK.

L. HELLIN.