

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 186.355 du 18 septembre 2008

A. 166.220/VII-34.625.

En cause : 1. l'Union professionnelle belge des médecins spécialistes en
radiothérapie-oncologie,
2. Philippe NICKERS,
3. Philippe HUGET,
4. Jean VANDERICK,
ayant élu domicile chez
Mes W. GONTHIER, K. KAMERS et C. MARICHAL,
ayant leur cabinet à EKEREN,
Kapelsesteenweg 195

contre :

l'État belge, représenté par le ministre de la Santé publique,
ayant élu domicile chez
Me T. BALTHAZAR,
ayant son cabinet à GAND,
Onderbergen 57.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIIe CHAMBRE,

Vu la requête, introduite le 21 septembre 2005, par l'Union professionnelle belge des médecins spécialistes en radiothérapie-oncologie, Philippe NICKERS, Philippe HUGET et Jean VANDERICK, qui demandent l'annulation des articles 4 et 14 de l'arrêté royal du 11 juillet 2005 modifiant l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation et à la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux, publié au Moniteur belge du 25 juillet 2005 (ci-après : l'arrêté royal du 11 juillet 2005);

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Mme I. VOS, auditeur adjoint;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 26 mai 2008 fixant l'affaire à l'audience du 26 juin 2008;

Entendu M. E. BREWAEYS, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me K. KAMERS, avocat, qui comparaît pour les parties requérantes, et Me K. DELOMBAERDE, avocat, loco Me T. BALTHAZAR, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu l'avis contraire de Mme I. VOS, auditeur adjoint, à ce mandatée par une décision de l'auditeur général du 4 janvier 2008;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

CONSIDÈRE CE QUI SUIT :

1. Les éléments de l'affaire

1.1. L'article 7 de l'arrêté royal du 25 avril 2002 relatif à la fixation et à la liquidation du budget des moyens financiers des hôpitaux (ci-après : l'arrêté royal du 25 avril 2002) détermine quelles sous-parties constituent le budget fixé pour chaque hôpital. Le budget contient entre autres une sous-partie

A3 (les charges d'investissement des services médico-techniques) et une sous-partie B3 (les frais de fonctionnement des services médico-techniques).

Conformément à l'article 11 de l'arrêté royal précité, la sous-partie A3 du budget couvre les charges d'investissement des services médico-techniques visés à l'article 8, c) de ce même arrêté, dont le service de radiothérapie, et ce tant pour l'équipement que pour les immeubles dans lesquels ils sont installés.

Conformément à l'article 14 de l'arrêté royal précité, les coûts de ces services médico-techniques qui sont couverts par la sous-partie B3 du budget sont les suivants :

- 1° les frais d'entretien de l'équipement et des locaux;
- 2° le coût des biens de consommation;
- 3° les frais généraux;
- 4° les frais du personnel infirmier et technique qualifié;
- 5° les frais d'administration.

1.2. Le mode de calcul précis des charges d'investissement et des frais de fonctionnement pour le service de radiothérapie est inscrit aux articles 31, § 3, alinéa 1^{er}, 2°, et 49, alinéa 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal du 25 avril 2002.

Jusqu'à leur modification par l'arrêté royal du 11 juillet 2005 attaqué, ces dispositions s'énonçaient comme suit :

"Article 31.

§ 1. Les charges d'investissement couvertes par la sous-partie A3 du budget sont amorties conformément aux dispositions et dans les délais prévus par l'arrêté royal du 14 décembre 1987 relatif aux comptes annuels des hôpitaux.

§ 2. (...)

§ 3.

Par dérogation aux §§ 1 et 2, les charges des équipements et appareillages sont couvertes forfaitairement de la manière suivante :

(...)

2° pour l'appareillage installé dans un service de radiothérapie agréé conformément à l'arrêté royal du 5 avril 1991, fixant les normes auxquelles un service de radiothérapie doit répondre pour être agréé comme service médico-technique lourd au sens de l'article 44 de la loi sur les hôpitaux,

coordonnée le 7 août 1987, modifié par l'arrêté royal du 17 octobre 1991, il est attribué le financement dont le service bénéficie au 30 juin 2002.

(...)

Article 49.

La sous-partie B3 est fixée de la manière suivante :

(...)

2° pour un service de radiothérapie agréé conformément à l'arrêté royal du 5 avril 1991 précité, le financement octroyé au 30 juin 2002 est maintenu.

(...)"

Il était alloué un montant forfaitaire, basé sur le nombre de patients traités annuellement, pour l'appareillage installé dans un service de radiothérapie agréé et pour les frais de fonctionnement de ce service. Par "patients traités", il faut entendre le nombre de simulations attestées (prestations n^{os} 441512 - 441523 de la nomenclature des prestations médicales) exécutées entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre.

1.3. Le mode de calcul précité a été modifié par les articles 4 et 14 de l'arrêté contesté. À compter du 1^{er} juillet 2005, les articles 31, § 3, alinéa 1^{er}, 2°, et 49, alinéa 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal du 25 avril 2002 s'énoncent comme suit :

"Article 31.

(...)

§ 3. Par dérogation aux §§ 1^{er} et 2, les charges des équipements et appareillages sont couvertes forfaitairement de la manière suivante :
1° (...)

2° pour l'appareillage installé dans un service de radiothérapie agréé conformément à l'arrêté royal du 5 avril 1991 fixant les normes auxquelles un service de radiothérapie doit répondre pour être agréé comme service médico-technique lourd au sens de l'article 44 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, modifié par l'arrêté royal du 17 octobre 1991, il est attribué le financement ci-après:

a) pour chaque service agréé, il est calculé un nombre de points comme mentionné à l'article 49, 2°, sur base des données du dernier exercice connu;

b) le nombre d'appareillage d'irradiation est déterminé comme suit :

- moins de 1.125 points : 1 appareillage d'irradiation,
- de 1.125 à 1.874 points : 2 appareillages d'irradiation,
- de 1.875 à 2.624 points : 3 appareillages d'irradiation,
- de 2.625 à 3.374 points : 4 appareillages d'irradiation,
- de 3.375 à 4.124 points : 5 appareillages d'irradiation,
- de 4.125 à 4.874 points : 6 appareillages d'irradiation

et un appareillage supplémentaire par tranche supplémentaire de 750

points;

c) l'appareillage d'irradiation est valorisé à raison de 90.000 EUR étant entendu qu'il doit être en exploitation et ne peut être qu'un accélérateur linéaire;

d) le budget est égal au nombre d'appareillage multiplié par la valeur du point c) ci-dessus;

e) le montant octroyé au 1^{er} juillet de chaque exercice revêt un caractère provisoire. L'exercice terminé, il est revu en fonction des données de l'exercice considéré;

f) le financement de l'appareillage est accordé pendant une période de 10 ans débutant l'année qui suit celle où l'investissement est réalisé;

(...)

Article 49.

La sous-partie B3 est fixée de la manière suivante:

1° (...)

2° pour un service de radiothérapie, agréé conformément à l'arrêté royal du 5 avril 1991 précité, il est accordé un montant calculé comme suit:

a) pour chaque service de radiothérapie agréé, il est accordé un nombre de points, calculé comme suit:

$\Sigma \text{ nbre de prestations} \times \text{nbre de points par prestation}$

Les prestations et le nombre de points par prestation sont les suivants:

Prestations de radiothérapie	Points
N° 444113 - 444124	1
N° 444135 - 444146	2
N° 444150 - 444161	2,5
N° 444172 - 444183	3

b) - pour les services pour lesquels le nombre de points calculé est inférieur à 1.125, un montant de 226.688 EUR (index 01/07/2005) est alloué;

- pour les services pour lesquels le nombre de points calculé est supérieur à 1124 et inférieur à 1875, un montant de 294.694 EUR (index 1^{er} juillet 2005) est alloué;

- pour les services pour lesquels le nombre de points calculé est supérieur à 1874 et inférieur à 2625, un montant de 383.102 EUR (index 1^{er} juillet 2005) est alloué;

- pour les services pour lesquels le nombre de points calculé est supérieur à 2624 et inférieur à 3375, un montant de 498.713 EUR (index 1^{er} juillet 2005) est alloué;

- pour les services pour lesquels le nombre de points calculé est supérieur à 3374 et inférieur à 4125, un montant de 648.327 EUR (index 1^{er} juillet 2005) est alloué;

- pour les services pour lesquels le nombre de points calculé est supérieur à 4124 et inférieur à 4875, un montant de 841.012 EUR (index 1^{er} juillet 2005) est alloué;

- pour les services pour lesquels le nombre de points calculé est supérieur à 4874, un montant de 1094.903 EUR (index 1^{er} juillet 2005) est alloué.

Les montants susmentionnés sont majorés de 179,30 EUR (index 1^{er} juillet 2005) par point. Le montant octroyé au 1^{er} juillet de chaque

exercice revêt un caractère provisoire. L'exercice terminé, il est revu en fonction des données de l'exercice considéré; (...)".

Il s'agit des dispositions attaquées.

Contrairement au précédent régime de financement qui se basait sur le nombre de simulations exécutées sur des patients, le nouveau système de financement suppose un système pondéré de points tenant compte de la catégorie des irradiations effectuées. Le financement des appareillages d'irradiation (article 4) et les frais de fonctionnement des services (article 14) sont associés aux numéros de nomenclature mentionnés à l'article 14.

2. La recevabilité

2.1. Les deuxième, troisième et quatrième parties requérantes sont des médecins spécialistes en radiothérapie-oncologie. Elles soutiennent qu'elles ont un intérêt à l'annulation demandée dès lors que la décision attaquée concerne le financement des soins thérapeutiques qu'elles dispensent. La première partie requérante soutient également qu'en tant que groupement d'intérêts, elle a un intérêt réel à un recours en annulation du nouveau financement des prestations radiothérapeutiques qui sont entre autres exécutées par ses membres.

2.2. Dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse conteste l'intérêt des parties requérantes. Elle déclare que l'annulation de l'arrêté attaqué pourrait tout au plus être demandée par les hôpitaux auxquels le budget est octroyé, mais aucunement par des médecins individuels ou leur union professionnelle. Elle estime que le nouveau régime de financement, mentionné aux articles 4 et 14 de l'arrêté attaqué, ne concerne pas l'indemnisation des prestations des radiothérapeutes (honoraires), mais bien celle des appareillages d'irradiation qu'ils utilisent et les frais du service de radiothérapie y afférents. Elle en déduit que les deuxième, troisième et quatrième parties requérantes ne subissent aucun préjudice direct dès lors que leurs prestations sont couvertes intégralement par la nomenclature, peu importe la méthode de traitement

appliquée. Dès lors que l'arrêté attaqué ne cause aucun préjudice aux médecins considérés en tant qu'individus, la première partie requérante, en tant qu'union professionnelle de ces médecins, ne justifie pas non plus, selon la partie défenderesse, de l'intérêt requis.

2.3. Les parties requérantes exposent dans leur mémoire en réplique qu'elles ont bel et bien un intérêt à introduire le recours en annulation dès lors que les frais de fonctionnement du service de radiothérapie, au moins en ce qui concerne les interventions brachythérapeutiques, ne seraient plus couverts à la suite des dispositions attaquées. Elles visent à cet égard l'article 140, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 7 août 1987 sur les hôpitaux qui dispose que les hôpitaux concernés récupéreront ainsi donc ces frais de fonctionnement sur les honoraires des médecins hospitaliers qui sont associés à ces prestations et qui les réalisent. Les parties requérantes estiment dès lors disposer de l'intérêt requis étant donné qu'à défaut d'une couverture des frais liés aux prestations qu'elles effectuent, elles seront directement sollicitées par l'hôpital à cet effet. Elles observent à ce sujet que sous le système de financement antérieurement en vigueur également, les coûts réels n'étaient pas totalement couverts par le financement octroyé et que la quote-part non couverte par les pouvoirs publics était effectivement récupérée sur les dispensateurs de soins en application de l'article 140, § 1^{er}, 3^o, de la loi sur les hôpitaux déjà mentionnée.

2.4. Un requérant a un intérêt à attaquer un arrêté réglementaire dès lors que ce dernier est susceptible de s'appliquer à lui et d'affecter sa situation. L'arrêté attaqué règle le financement de l'appareillage installé dans les services de radiothérapie agréés et les frais de fonctionnement de ces services. En tant qu'utilisateurs de cet appareillage et de ces infrastructures, les parties requérantes ont un intérêt à ce que les hôpitaux aient un budget suffisamment étendu pour les services de radiothérapie. Cela vaut aussi pour la première partie requérante qui, conformément à l'article 2 de ses statuts, a entre autres pour objet de protéger les intérêts professionnels de ses membres. En outre, les parties requérantes risquent, avec les dispositions attaquées, d'être confrontées à l'application de l'article 140

de la loi du 7 août 1987 sur les hôpitaux, de sorte qu'elles ont bel et bien un intérêt suffisamment concret et direct au recours en annulation des articles 4 et 14 de l'arrêté attaqué. L'exception est rejetée.

3. Quant au fond

3.1. Dans un premier et unique moyen, les parties requérantes invoquent une violation de l'article 10 de la Constitution et du principe d'égalité. Elles soutiennent que le nouveau régime de financement prend uniquement en compte les prestations radiothérapeutiques qui concernent une irradiation extérieure (numéros de nomenclature 444113-444124, 444135-444146, 444150-444161 et 444172-444183), alors que l'irradiation externe et les interventions brachythérapeutiques connaissent un traitement tout à fait semblable et équivalent en termes de financement. À la suite de la réglementation attaquée, une distinction totalement arbitraire s'est opérée, toujours selon les parties requérantes, entre deux approches tout à fait semblables et équivalentes d'un traitement médical tout à fait semblable et équivalent.

3.2. Dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse justifie la différence de traitement en exposant que des appareillages sont nécessaires en cas d'irradiation extérieure pour irradier les zones attaquées et qu'ils doivent bien entendu être également entretenus et nécessitent une intervention humaine. Elle fait valoir que, si des appareillages sont nécessaires pour les traitements médicaux qui relèvent de la catégorie de l'irradiation extérieure, tel n'est pas le cas pour les traitements qui appartiennent à la catégorie de l'irradiation intérieure. Lors de la détermination des moyens nécessaires pour l'investissement en appareillages d'irradiation et leur entretien, une distinction peut dès lors, toujours selon la partie défenderesse, s'opérer entre une irradiation intérieure et extérieure.

3.3. En vertu de l'article 10 de la Constitution, tous les Belges sont égaux devant la loi. En vertu de l'article 11 de la Constitution, la jouissance des droits reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. Ces

prescriptions interdisent en principe qu'une différence de traitement injustifiée soit instaurée pour certaines catégories de personnes. Ces principes s'appliquent donc nécessairement aux personnes et non aux biens, prestations et services. Ils ne peuvent donc pas être invoqués en tant que tels pour obtenir un traitement tout à fait semblable et équivalent en matière de financement pour une irradiation externe et des interventions brachythérapeutiques.

Le moyen unique ne peut conduire à l'annulation,

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

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens du recours, liquidés à la somme de 700 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence d'un quart chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le dix-huit septembre deux mille huit, par la VIIe chambre, composée de :

M.	L. HELLIN,	président de chambre,
	E. BREWAEYS,	conseiller d'état,
	C. ADAMS,	conseiller d'état,
	D. DECOCK,	greffier.

Le greffier

Le président

D. DECOCK

L. HELLIN

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1^{er}, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.