

Rolnummer 2131
Arrest nr. 52/2002 van 13 maart 2002

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende de artikelen 94 en 95 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 7 augustus 1987, gesteld door de vrederechter van het tweede kanton Brussel.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen en A. Alen, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij vonnis van 7 februari 2001 in zake de v.z.w. Institut médical Edith Cavell - I.M.E.C. tegen S.M., waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 16 februari 2001, heeft de vrederechter van het tweede kanton Brussel volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 94 en 95 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, in de interpretatie dat daaruit voortvloeit dat alleen de kosten bedoeld in artikel 95 van die wet door de ziekenhuisinstellingen kunnen worden gefactureerd, al dan niet de artikelen 10 en/of 11 van de Grondwet, in zoverre zij een discriminatie instellen die niet objectief kan worden verantwoord, inzonderheid tussen ziekenhuisinstellingen die aanzienlijke kosten moeten maken die niet in artikel 95 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, zijn opgesomd en ziekenhuisinstellingen die minder dergelijke kosten moeten maken ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

S.M. werd in november 1995 in het « Institut médical Edith Cavell » opgenomen voor het wegnemen van zijn galblaas; hij weigert een bedrag van 9.742 frank te betalen dat hem werd gefactureerd voor het gebruik van een toestel voor viscerosynthese omdat hij van mening is dat die kosten zijn vervat in de normale verpleegdagprijs. Hij wordt gedagvaard om te verschijnen voor de vrederechter van het tweede kanton Brussel waar hij zijn standpunt handhaaft en pleit dat het supplement dat van hem wordt gevraagd, niet voorkomt bij de honoraria die, krachtens artikel 95, 2°, van de op 7 augustus 1987 gecoördineerde wet op de ziekenhuizen, « niet zijn begrepen in het budget van het ziekenhuis ». Het eisende Instituut betwist in hoofdorde de interpretatie die aan dat artikel wordt gegeven. In ondergeschikte orde beweert het dat indien die bepaling in die zin moet worden geïnterpreteerd dat enkel de erin vermelde verstrekkingen kunnen worden gefactureerd, zij een discriminatie onder ziekenhuisinstellingen teweeg zou brengen. Het Instituut vraagt derhalve dat de voormelde prejudiciële vraag zou worden gesteld.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 16 februari 2001 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 20 maart 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter A. Alen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 14 mei 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 mei 2001.

Memories zijn ingediend door :

- S.M., wondende te 1170 Brussel, Léopold Wienerlaan 16, bij op 21 juni 2001 ter post aangetekende brief;

- de v.z.w. Institut médical Edith Cavell, met zetel te 1180 Brussel, Edith Cavellstraat 32, bij op 25 juni 2001 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 28 juni 2001 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 13 augustus 2001 ter post aangetekende brieven.

De v.z.w. Institut médical Edith Cavell heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 10 september 2001 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 28 juni 2001 en 30 januari 2002 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 16 februari 2002 en 16 augustus 2002.

Bij beschikking van 28 november 2001 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 19 december 2001.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 29 november 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 19 december 2001 :

- zijn verschenen :

. Mr. C. Calewaert en Mr. B. Cambier, advocaten bij de balie te Brussel, voor de v.z.w. Institut médical Edith Cavell;

. Mr. L. Herickx, advocaat bij de balie te Brussel, voor S.M.;

. Mr. J. Sohier, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en A. Alen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Memorie van de verwerende partij voor de verwijzende rechter en van de Ministerraad

A.1. In bijna identieke bewoordingen zijn S.M. en de Ministerraad van mening dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. Zij geven toe dat twee categorieën van ziekenhuizen kunnen worden vergeleken, naargelang zij al dan niet « aanzienlijke kosten die niet in artikel 95 zijn opgesomd » moeten dragen, maar zij zijn van mening dat die ziekenhuizen aan een verschillende regeling kunnen worden onderworpen vermits zij niet dezelfde verstrekkingen leveren. Zij voegen eraan toe dat die behandeling in overeenstemming is met de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, vermits de wetgever als voornaamste doelstelling heeft het gratis verstrekken van medische verzorging in een gemeenschappelijke kamer en, op een algemene manier, de kosteloosheid van verzorging in het ziekenhuis te verzekeren.

A.2. Dezelfde partijen voegen eraan toe dat de onmogelijkheid om een supplement te vragen voor verstrekkingen die niet in het voormelde artikel 95 zijn opgesomd, niet algemeen en absoluut is, vermits, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen, waarvan artikel 5 in het koninklijk besluit nr. 407 is opgenomen, de Minister van Volksgezondheid aan de beheerder van het ziekenhuis een supplement kan toewijzen indien die het bewijs levert dat wegens bijzondere en uitzonderlijke redenen de vastgestelde normale verpleegdagprijs onvoldoende is om de werkelijke kostprijs te dekken (Verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het koninklijk besluit nr. 407, pp. 340-341). Zij voeren ook de adviesprocedure aan die door hetzelfde koninklijk besluit is ingevoerd en opgenomen in artikel 98 van de op 7 augustus 1987 gecoördineerde wet. Zij zijn van mening dat de ziekenhuizen die verstrekkingen leveren die niet in artikel 95 zijn vermeld, vanaf het begin van de procedure tot vaststelling van het budget door de Minister van Volksgezondheid kunnen vragen dat de terugbetaling van hun specifieke verstrekkingen in het forfaitaire budget wordt doorberekend. Tot slot voeren zij aan dat artikel 88 van de wet het mogelijk maakt een afzonderlijk budget vast te stellen voor één of meer diensten.

A.3. Die partijen leiden daaruit af dat de in het geding zijnde artikelen 94 en 95, gelezen in samenhang met de artikelen 88 en 98, niet discriminerend kunnen worden geacht.

A.4. Dezelfde partijen voegen eraan toe dat, mochten de twee types van ziekenhuisinstellingen die in de prejudiciële vraag zijn vermeld, worden geacht tot een zelfde categorie te behoren, de vraag eveneens ontkennend zou moeten worden beantwoord.

Zij brengen in herinnering dat het systeem van de wet van 23 december 1963 volledig berust op het begrip « normale verpleegdagprijs », dat het gaat om een opgelegde en forfaitaire prijs die wordt geacht de verblijfs- en verzorgingskosten te dekken, met uitzondering van bepaalde verstrekkingen, en meer in het bijzonder de honoraria van het medisch en paramedisch personeel alsmede de kosten voor de farmaceutische specialiteiten. De wetgever had geenszins de bedoeling zich te baseren op de reële prijzen, want zijn hoofddoel bestond erin de kosteloosheid van de verzorging verstrekt in een gemeenschappelijke kamer te verzekeren, wat een beperking inhield van de financiële lasten die moeten worden gedragen door de sociaal verzekerden en de instellingen die tegemoetkomen in de betaling van de honoraria, waarbij een percentage van die normale prijs ten laste van de Staat wordt gelegd. Zij citeren uittreksels uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 december 1963 (*Parl. St.*, Senaat, 1962-1963, nr. 323, pp. 2 tot 4; Kamer, 1963-1964, nr. 680/4, pp. 2 tot 4).

A.5. Zij zijn van mening dat de onmogelijkheid voor de ziekenhuizen die verstrekkingen leveren die niet in artikel 95 zijn opgesomd, om een supplement voor die verstrekkingen te vragen, niet als onevenredig kan worden aangezien en herinneren eraan dat een soortgelijk bezwaar als datgene dat aanleiding heeft gegeven tot de prejudiciële vraag, tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 december 1963 was verworpen om de volgende reden: « Aanvaardt de Minister een gecontroleerde kostprijs als maatstaf, dan zou hij ertoe worden gebracht zich te mengen in het beheer van ieder ziekenhuis om te zoeken naar de werkelijkheid die schuilgaat achter de cijfers van de boekhouding » (*Parl. St.*, Senaat, 1963-1964, nr. 31, pp. 13 en 14).

Memorie en memorie van antwoord van het « Institut médical Edith Cavell »

A.6. Na te hebben herinnerd aan de antecedenten van de zaak en de van toepassing zijnde teksten, en na te hebben beklemtoond dat het, in hoofdorde, de door de verwijzende rechter gesuggereerde interpretatie betwist, stelt het « Institut médical Edith Cavell » in zijn memorie vast dat de verwerende partij voor de verwijzende rechter geen enkel argument heeft aangevoerd op grond waarvan het in het geding zijnde verschil in behandeling kan worden verantwoord. Het Instituut herinnert ook aan de toetsing die het Hof ter zake dient uit te oefenen en baseert zich daarbij op het arrest nr. 37/96 van het Hof.

A.7. In zijn memorie van antwoord gaat het Instituut opnieuw in op de interpretatie die het aan artikel 95 geeft. Volgens het Instituut verbieden noch dat artikel, noch enige andere bepaling van de wet, kosten te factureren die niet worden gedekt door het forfait dat bij artikel 94 van de wet is voorgeschreven.

A.8. Het Instituut, dat van oordeel is dat de twee categorieën van ziekenhuizen die in de prejudiciële vraag worden beschreven, twee verschillende categorieën vormen, betwist dat de artikelen 88 en 98 van de wet het aangeklaagde verschil in behandeling zouden kunnen verantwoorden, vermits de minister ter zake een beoordelingsvrijheid heeft, wat geenszins waarborgt dat de ziekenhuizen die prestaties leveren die niet zijn bedoeld in artikel 95, uiteindelijk op dezelfde manier zouden worden behandeld als de ziekenhuizen die dergelijke prestaties niet leveren. Een supplement op de normale verpleegdagprijs kan trouwens slechts worden

toegekend om « bijzondere en uitzonderlijke redenen », wat niet het geval is voor een ziekenhuisinstelling die structureel meer dan andere ziekenhuizen verstrekkingen levert die niet in artikel 95 zijn opgesomd. Het Instituut verwijst naar de rechtspraak van het Hof – onder meer naar zijn arrest nr. 18/90 – en is van mening dat de bedoeling van een hoger belang te beveiligen een verschil in behandeling slechts kan verantwoorden indien de maatregel evenredig is met de algemene doelstelling, wat te dezen niet het geval zou zijn.

- B -

B.1. Artikel 5 van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen stond de Koning toe « de normale prijs van de verpleegdag per soort van diensten, enerzijds voor de universitaire ziekenhuizen en anderzijds voor de andere ziekenhuizen » te bepalen. Er werd gepreciseerd dat die prijs « op forfaitaire wijze alle om het even welke kosten [dekt] die verband houden met het verblijf in een gemeenschappelijke kamer en het verstrekken van zorgen aan de patiënt in het ziekenhuis ». In hetzelfde artikel werden de verstrekkingen opgesomd waarvan de honoraria niet in de normale verpleegdagprijs waren begrepen.

B.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 december 1963 blijkt dat het hoofddoel van de wetgever erin bestond « de kosteloze verzorging in gemeenschappelijke kamer mogelijk te maken » en dus op een algemene manier « de kosteloosheid van de verzorging » te verzekeren (*Parl. St.*, Kamer, 1963-1964, nr. 680/4, pp. 2 tot 4).

B.3. De wet van 23 december 1963 is gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 407 van 18 april 1986; artikel 5, § 1, van die wet bepaalt :

« Binnen een voor het Rijk globaal budget, vastgelegd door een in Ministerraad overlegd besluit, stelt de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort voor ieder ziekenhuis, op basis van een budget van financiële middelen en van een quotum van verpleegdagen, de prijs per verpleegdag vast. »

B.4. De voormelde bepalingen liggen aan de oorsprong van de artikelen 94 en 95 van de op 7 augustus 1987 gecoördineerde wet op de ziekenhuizen. In die artikelen, die in de prejudiciële vraag aan de orde zijn, wordt uiteengezet waarin het « budget van het ziekenhuis » bestaat. Zij zijn als volgt geformuleerd :

« Art. 94. Het budget dekt op forfaitaire wijze alle kosten die verband houden met het verblijf in een kamer met meer dan twee bedden en het verstrekken van zorgen aan de patiënten in het ziekenhuis; dit budget omvat meer bepaald een forfaitair bedrag dat overeenstemt met de afschrijving van een percentage van de vastgelegde waarden.

De Koning kan, de Nationale Raad voor ziekenhuisvoorzieningen, Afdeling financiering, gehoord, de wijze bepalen waarop dat forfaitair bedrag door het ziekenhuis wordt geboekt en aangewend.

Het budget kan, overeenkomstig voorwaarden en regelen die nader door de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, worden bepaald, eveneens kosten dekken die verband houden met de in artikel 95, 2°, a) tot en met e), bedoelde verstrekkingen aan patiënten die in een ziekenhuis worden opgenomen en er kunnen verblijven.

Voor de uitvoering van het voorgaande lid moet het advies gevraagd worden van de Nationale Paritaire Commissie geneesheren-ziekenhuizen.

Wanneer één of beide groepen die in de Commissie zijn vertegenwoordigd niet kunnen akkoord gaan met de terzake door de Minister die bevoegd is voor de Sociale Voorzorg voorgestelde maatregel, dan wordt de procedure voor de aanvaarding van deze maatregel opgeschort gedurende 30 dagen vanaf het uitbrengen van het voornoemd advies.

Deze termijn is niet voor hernieuwing vatbaar.

Art. 95. Zijn niet begrepen in het budget van het ziekenhuis :

1° de prijs van de farmaceutische specialiteiten en van de generische geneesmiddelen;

2° het honorarium van de geneesheren en van de paramedische practici in verband met de hiernavolgende geneeskundige verstrekkingen :

a) de gewone zorgen en technische verstrekkingen op het gebied van de diagnose en de behandeling door de geneesheren die de algemene geneeskunde beoefenen en de geneesheren-specialisten, alsmede de tandheelkundige zorgen ter bewaring of herstelling;

b) de zorgen verstrekt door de kinesisten;

c) de verlossingen door gediplomeerde vroedvrouwen;

d) het verstrekken van brillen en andere oogprothesen, hoortoestellen, orthopedische toestellen en andere prothesen;

e) alle andere zorgen en verstrekkingen die voor de revalidatie en de herstelling zijn vereist, voor zover de uitvoering ervan niet gebonden is aan de specifieke werkzaamheden van de dienst waarin de zieke is opgenomen;

3° de vergoeding voor de verstrekkingen door apothekers of licentiaten in de scheikundige wetenschappen die gemachtigd zijn analyses van klinische biologie te verrichten. »

B.5. Volgens de interpretatie van de verwijzende rechter dienen die twee artikelen in die zin te worden opgevat dat zij een ziekenhuisinstelling niet toestaan aan de patiënt de kosten te factureren in verband met het gebruik van viscerosynthesemateriaal, vermits het niet gaat om honoraria die betrekking hebben op een van de verstrekkingen die in artikel 95, 2°, van de wet zijn opgesomd.

B.6. Bijgevolg vraagt de verwijzende rechter aan het Hof of de artikelen 94 en 95 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden doordat zij twee categorieën van ziekenhuisinstellingen verschillend zouden behandelen : zij die « aanzienlijke kosten moeten maken die niet in artikel 95 van de wet [...] zijn opgesomd » en zij die « minder dergelijke kosten moeten maken ». De eerstvermelde ziekenhuizen zouden kunnen worden gediscrimineerd doordat zij kosten ten laste zouden moeten nemen voor de verstrekkingen die niet door de verpleegdagprijs zijn gedekt en die niet op een andere wijze op de patiënt kunnen worden verhaald.

B.7. De vergelijking waartoe in de prejudiciële vraag wordt uitgenodigd, heeft geen betrekking op twee verschillende categorieën van ziekenhuisinstellingen bedoeld in de wet.

B.8. Het « Institut médical Edith Cavell » merkt evenwel op dat het behoort tot een type van instellingen die, meer dan andere, structureel verstrekkingen leveren die niet in artikel 95, 2°, zijn opgesomd.

B.9. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 december 1963 blijkt dat de normale verpleegdagprijs « niet het gemiddelde van de individuele kostprijzen [is] maar een forfaitair bedrag dat de doorsnee toestand in de diverse diensten van eenzelfde soort in alle ziekenhuizen benadert. Deze prijs zal bepaald worden op grond van een vergelijkende studie van de boekhoudkundige gegevens welke zal mogelijk zijn bij toepassing van het aan de ziekenhuizen opgelegd eenvormig boekhoudkundig plan ». Ook werd gepreciseerd dat « de normale prijs bovendien een forfaitair bedrag [omvat] dat gelijk zal zijn voor alle ziekenhuizen en dat overeenstemt met de 'afschrijving' van een percentage van de onroerende belegging tegen haar vervangingswaarde » (*Parl. St.*, Kamer, 1963-1964, nr. 680/4, p. 3).

B.10. De vraag of de ziekenhuisinstellingen die kosten dragen die betrekking hebben op verstrekkingen die niet in artikel 95, 2°, zijn opgesomd, worden gediscrimineerd, nodigt het Hof in wezen uit zich uit te spreken over de manier waarop het in artikel 94 bedoelde forfait door de Koning wordt berekend, hetgeen niet tot zijn bevoegdheid behoort.

Om die redenen,

het Hof

verklaart zich onbevoegd om de prejudiciële vraag te beantwoorden.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 13 maart 2002, door de voormelde zetel, waarin rechter E. De Groot voor de uitspraak is vervangen door rechter E. Derycke, overeenkomstig artikel 110 van de voormelde wet.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior