

Numéro du rôle : 1406
Arrêt n° 71/99 du 17 juin 1999

A R R E T

En cause : le recours en annulation des articles 98, 99, 100 et 101 de la loi du 22 février 1998 portant des dispositions sociales (concernant l'assurance soins de santé et indemnités), introduit par le Groupement des unions professionnelles belges de médecins spécialistes et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges H. Boel, L. François, J. Delruelle, H. Coremans et M. Bossuyt, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 1er septembre 1998 et parvenue au greffe le 2 septembre 1998, le Groupement des unions professionnelles belges de médecins spécialistes, dont le siège est établi à 1050 Bruxelles, avenue de la Couronne 20, P. Rutten, demeurant à 6850 Offagne, rue Baron Poncelet 5, et J.-L. De Meere, demeurant à 1860 Meise, Sint-Elooiweg 60, ont introduit un recours en annulation des articles 98, 99, 100 et 101 de la loi du 22 février 1998 portant des dispositions sociales (concernant l'assurance soins de santé et indemnités) (publiée au *Moniteur belge* du 3 mars 1998).

II. *La procédure*

Par ordonnance du 2 septembre 1998, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 16 octobre 1998.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 23 octobre 1998.

Par ordonnance du 26 novembre 1998, le président en exercice a prorogé de trente jours le délai pour l'introduction d'un mémoire, suite à la demande du Conseil des ministres du 25 novembre 1998.

Cette ordonnance a été notifiée au Conseil des ministres par lettre recommandée à la poste le 26 novembre 1998.

Des mémoires ont été introduits par :

- l'a.s.b.l. Chambre syndicale belge des institutions de soins, dont le siège social est établi à 1170 Bruxelles, rue Alfred Solvay 5, boîte 3, l'a.s.b.l. Clinique sans soucis, dont le siège social est établi à 1380 Ohain, rue de l'Eglise Saint-Etienne 3, R. Titeca, demeurant à 1380 Ohain, rue de l'Eglise Saint-Etienne 3, L. Beckers, demeurant à 2820 Rijmenam, Peulisbaan 22, et A. Wynen, demeurant à 5530 Godinne, rue Grande 30, par lettre recommandée à la poste le 20 novembre 1998;

- F. Rodesch, demeurant à 1180 Bruxelles, avenue Groelstveld 23, L. Marcelis, demeurant à 1160 Bruxelles, avenue Docteur Cordier 23, C. Némery, demeurant à 1190 Bruxelles, avenue Minerve 21/54, M. Dupont, demeurant à 1050 Bruxelles, avenue Louise 193, G. Andry, demeurant à 1380 Ohain, Chemin Fond Coron 13, A. Raus, demeurant à 1180 Bruxelles, avenue F. Roosevelt 186, A. Unglik, demeurant à 1180 Bruxelles, avenue Maxime Van Praag 1, et J. Vanderick, demeurant à 1150 Bruxelles, avenue des Eglantines 21, par lettre recommandée à la poste le 23 novembre 1998;

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 28 décembre 1998.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 19 janvier 1999.

Par ordonnance du 18 février 1999, le président en exercice a prorogé de quinze jours le délai pour l'introduction d'un mémoire en réponse, suite à la demande du Conseil des ministres du 17 février 1999.

Cette ordonnance a été notifiée au Conseil des ministres par lettre recommandée à la poste le 18 février 1999.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- les parties requérantes, par lettre recommandée à la poste le 18 février 1999;
- F. Rodesch et autres, par lettre recommandée à la poste le 18 février 1999;
- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 4 mars 1999.

Par ordonnance du 24 février 1999, la Cour a prorogé jusqu'au 1er septembre 1999 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 5 mai 1999, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 26 mai 1999.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 6 mai 1999.

A l'audience publique du 26 mai 1999 :

- ont comparu :
 - . Me B. Cambier et Me D. Renders, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes et pour l'a.s.b.l. Chambre syndicale belge des institutions de soins et autres;
 - . Me P. Thiel *loco* Me E. Gillet, avocats au barreau de Bruxelles, pour F. Rodesch et autres;
 - . Me J.-M. Wolter, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs L. François et H. Coremans ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt des requérants

A.1.1. Le Groupement des unions professionnelles belges de médecins spécialistes (G.B.S.) a notamment pour objet social d'encourager sur le plan professionnel le développement de la pratique des spécialités médicales, de soutenir et coordonner l'action des unions professionnelles belges de médecins spécialistes fédérés et de défendre les intérêts moraux et matériels de celles-ci, de contribuer à créer ou maintenir une solidarité efficiente et une dignité professionnelle impeccable dans les rapports entre médecins spécialistes, ainsi qu'entre ceux-ci et les autres médecins ou diverses collectivités médicales et, de façon plus générale, de s'occuper de tout ce qui se rapporte aux médecins spécialistes.

Les dispositions attaquées ont pour objet de plafonner les honoraires et suppléments d'honoraires médicaux en milieu hospitalier (milieu de travail privilégié des médecins spécialistes), impliquent une majoration des retenues pratiquées par les institutions sur les honoraires médicaux et touchent aux ressources des hôpitaux, ce qui affecte les possibilités d'investissement.

L'intérêt à agir du G.B.S. et d'une personne morale ayant un objet social très comparable au sien a été admis à diverses reprises par la Cour (arrêt n° 33/97) et par le Conseil d'Etat.

A.1.2. L'intérêt des médecins spécialistes requérants est également affecté par les dispositions attaquées.

Quant à l'intérêt des intervenants

A.2.1. La Chambre syndicale belge des institutions de soins est une association sans but lucratif dont l'objet social, poursuivi depuis 1963, est de grouper les institutions de soins en un organisme de défense professionnelle prônant la liberté de la médecine et travaillant avec ses membres par contact direct, d'assurer la représentation, la protection et la défense des intérêts de ses membres, d'étudier, encourager et réaliser tout ce qui, en matière sociale, financière, économique, technique, juridique et fiscale dans les domaines matériel et moral, peut être utile à ses membres et d'assurer, au besoin, si le comité de direction l'autorise, la défense de ses membres devant toute instance judiciaire ou autre. Cet objet social est, selon elle, affecté par des dispositions qui ont pour objet de plafonner des honoraires et suppléments d'honoraires médicaux pouvant être réclamés aux patients en milieu hospitalier et pour effet de toucher aux ressources des hôpitaux; pour maintenir leur budget en équilibre, ceux-ci ponctionnent une partie des honoraires perçus par les médecins. Ces dispositions affectent, par voie de conséquence, les possibilités d'investissement notamment en matériel médical et constructions hospitalières.

Le Conseil d'Etat a jugé l'intervenante recevable à agir à diverses reprises, comme la Cour d'arbitrage l'a fait pour une personne morale dont l'objet social est très comparable au sien.

A.2.2. L'a.s.b.l. Clinique sans soucis se dit également affectée par les dispositions attaquées puisque celles-ci modifient substantiellement la réglementation des honoraires des médecins en milieu hospitalier et que les ponctions opérées sur ces honoraires constituent l'une des principales ressources dont la clinique dispose pour maintenir son budget en équilibre, de même que pour investir en matériel médical et constructions hospitalières.

A.2.3. Les médecins spécialistes intervenant par le même mémoire que les deux associations sans but lucratif précitées se disent affectés par les dispositions attaquées eu égard aux conséquences qu'elles ont sur leur rémunération.

A.2.4. Les autres médecins spécialistes, exerçant l'art de guérir dans divers centres hospitaliers, disent avoir un intérêt certain à intervenir pour solliciter l'annulation des dispositions attaquées dans la mesure où celles-ci affectent directement leur situation en plafonnant les honoraires et suppléments d'honoraires médicaux pouvant être réclamés aux patients en milieu hospitalier.

Quant aux moyens

A.3. Les requérants rejoints par certains intervenants (A.2.1 à A.2.3) prennent un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés notamment avec les articles 16 et 23 de celle-ci, le Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, notamment l'article 1er, l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 « relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales », notamment les articles 15 à 18 inclus, la loi coordonnée du 7 août 1987 sur les hôpitaux, notamment l'article 23, la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, notamment l'article 50, le principe général de proportionnalité et le principe général de la sécurité juridique. Plusieurs discriminations frappant tant les médecins que les hôpitaux et les patients sont dénoncées par les requérants et par les intervenants.

A.4. Les requérants, rejoints par certains intervenants (A.2.1 à A.2.3), prennent un deuxième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec le Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, notamment l'article 1er, la loi du 10 décembre 1997 visant la réorganisation des soins de santé, notamment les articles 6 et 8, la loi du 16 avril 1998 « portant modification de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales », notamment l'article 2, le principe général de proportionnalité et le principe général de sécurité juridique. Ils font valoir que les dispositions attaquées ne prévoient elles-mêmes aucune forme de concertation alors qu'elles en prévoient avec les gestionnaires d'hôpitaux pour la fixation des maxima des montants des frais de séjour.

Quant à la loi du 25 janvier 1999 et à l'extension du recours

A.5.1. Dans leur mémoire en réponse, le Groupement des unions professionnelles belges de médecins spécialistes (G.B.S.) et autres demandent que le recours en annulation soit étendu aux articles 121 et 122 de la loi du 25 janvier 1999 qui remplacent deux des quatre dispositions attaquées, le délai de recours contre ces dispositions n'étant pas expiré. Les anciennes dispositions doivent être annulées comme les nouvelles, car si l'annulation était limitée à ces dernières, les premières reprendraient vigueur.

A.5.2. Certains des intervenants (A.2.4) estiment que la loi du 25 janvier 1999 n'affecte pas les articles 98 et 101 de la loi du 22 février 1998 et que la critique dont ceux-ci font l'objet reste pleine et entière.

Elle semble certes affecter les articles 99 et 100 mais les effets des dispositions nouvelles sont très largement identiques à ceux des dispositions attaquées. Or, lorsque des dispositions abrogatoires sont indissociablement liées à des dispositions régulièrement attaquées dont la Cour prononce l'annulation, l'annulation de ces dispositions abrogatoires s'impose, non seulement par voie de conséquence, mais en outre dans un souci de clarté juridique. L'objet du recours en annulation doit donc être étendu à l'article 121 de la loi du 25 janvier 1999 en ce que cette disposition remplace complètement l'article 50bis de la loi du 14 juillet 1994, sans toutefois faire disparaître les violations alléguées dans les mémoires en intervention et dans le recours en annulation.

A.5.3. A titre subsidiaire, ces intervenants considèrent que le recours ne perdrait son objet en ce qui concerne les articles 99 et 100 que pour autant qu'un recours en annulation ne soit pas introduit contre les dispositions qui les remplacent et que la Cour le rejette.

A.5.4. Le Conseil des ministres estime que puisque la loi du 25 janvier 1999 qui modifie les dispositions attaquées opère avec effet rétroactif, le recours doit être déclaré sans objet.

- B -

B.1. Le recours porte sur les articles 98 à 101 de la loi du 22 février 1998 portant des dispositions sociales. Ils disposent :

« Art. 98. A l'article 90 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, la deuxième phrase est modifiée comme suit :

‘ Le Roi fixe le maximum des montants qui peuvent être portés en compte pour le séjour respectivement en chambre à un ou à deux lits, après consultation paritaire des organismes assureurs en matière d'assurance maladie-invalidité et des organismes représentant les gestionnaires des hôpitaux. ’

Art. 99. Un article 50*bis*, libellé comme suit, est inséré dans la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 :

‘ Art. 50*bis*. - § 1er. Que le médecin adhère ou non à un accord visé à l'article 50, les tarifs servant de base au calcul de l'intervention de l'assurance constituent les honoraires maximums pouvant être réclamés, si les soins sont dispensés :

- a) dans le cadre d'un service de garde organisé;
- b) dans le cadre d'une admission dans un service de soins intensifs;
- c) à des patients admis en salle commune ou en chambre à deux lits, ayant demandé à être admis en salle commune ou en chambre à deux lits ou admis en chambre particulière pour des raisons médicales;
- d) à des enfants hospitalisés avec un parent accompagnateur.

§ 2. Le Roi peut fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les honoraires maximums et les suppléments d'honoraires maximums pouvant être réclamés par les médecins engagés ou non si les soins sont dispensés à des patients qui sont admis en chambre particulière à leur demande expresse et sans que leur traitement l'exige.

Il détermine de la même manière les informations que le médecin ou le gestionnaire de l'hôpital doit fournir aux patients ainsi que les modalités selon lesquelles lesdites informations peuvent être données. ’

Art. 100. L'article 99 entre en vigueur le 1er décembre 1998.

Art. 101. L'article 138 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, est remplacé par la disposition suivante :

‘ Art. 138. - Le Roi peut, selon les modalités qu'Il fixe, étendre les dispositions de l'article 50*bis* de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, aux patients qui ne relèvent pas du champ d'application de cette loi. ’ »

B.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt.

S'agissant de l'ensemble des dispositions attaquées, les requérants exposent leur intérêt en ces termes :

« [...], les dispositions attaquées sont susceptibles d'affecter directement et défavorablement la situation des médecins spécialistes. Elles ont, en effet, pour objet de plafonner les honoraires et suppléments d'honoraires médicaux pouvant être réclamés aux patients en milieu hospitalier, milieu de travail privilégié des médecins spécialistes.

Outre que ces mesures affectent les revenus des médecins, elles impliquent une majoration des retenues pratiquées par les institutions sur les honoraires médicaux et touchent également aux ressources des hôpitaux, ce qui affecte, par voie de conséquence, les possibilités d'investissement notamment en matériel médical et constructions hospitalières. »

Les requérants ne démontrent pas par là, en ce qui concerne l'article 98 de la loi attaquée, lequel n'a trait qu'aux montants dus par les patients pour les séjours à l'hôpital en chambre à un ou à deux lits, l'existence de l'intérêt requis par la loi.

B.3.1. Le régime prévu en matière de fixation des honoraires médicaux par l'article 99 de la loi du 22 février 1998 est entré en vigueur, conformément à l'article 100 de la même loi, le 1er décembre 1998. Il a été remplacé par l'article 121 de la loi du 25 janvier 1999 dont l'article 122, alinéa 2, prévoit que la nouvelle disposition produit ses effets le 1er décembre 1998.

B.3.2. Il s'ensuit que les parties requérantes sont actuellement sans intérêt à l'annulation des articles 99 et 100 attaqués.

B.3.3. Toutefois, si les articles 121 et 122, alinéa 2, de la loi du 25 janvier 1999 étaient eux-mêmes annulés, les articles qu'ils ont remplacés seraient à nouveau en vigueur.

Les parties requérantes ne perdront donc définitivement intérêt à leur recours que si la loi du 25 janvier 1999 n'est pas attaquée dans le délai légal ou si le recours qui serait dirigé contre elle était rejeté par la Cour.

B.4. Les parties requérantes et certaines parties intervenantes demandent que l'objet du recours soit étendu aux articles 121 et 122 précités de la loi du 25 janvier 1999. Elles ne sont cependant pas autorisées à étendre l'objet du recours en cours d'instance.

B.5. Enfin, l'article 101 de la loi du 22 février 1998 permet d'étendre aux patients qui ne relèvent pas du champ d'application de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, le régime prévu en matière de fixation des honoraires médicaux par l'article 99 de la loi du 22 février 1998, entre-temps remplacé par celui prévu par l'article 121 de la loi du 25 janvier 1999. Faute d'exposer en quoi cette disposition serait en elle-même contraire à celles dont la violation est invoquée, le recours n'est pas recevable en tant qu'il porte sur ledit article 101.

B.6. Les requérants n'ayant pas d'intérêt, sous réserve de ce qui est dit sous B.3.3, à demander l'annulation des articles 99 et 100 de la loi attaquée et le recours étant irrecevable en tant qu'il porte sur les articles 98 et 101 de cette loi, les interventions sont irrecevables.

Par ces motifs,

la Cour

- décide que l'affaire sera rayée du rôle de la Cour en ce qui concerne les articles 99 et 100 de la loi du 22 février 1998 portant des dispositions sociales si les articles 121 et 122, alinéa 1er, de la loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales n'ont pas fait l'objet d'un recours en annulation dans le délai légal de six mois qui a pris cours le 6 février 1999 ou si un tel recours est rejeté;

- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 17 juin 1999.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior