

## WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS

### COUR D'ARBITRAGE

[C - 21455]

F. 96 - 1

Arrêt n° 80/95 du 14 décembre 1995.

Numéros du rôle : 769 à 774

*En cause* : les recours en annulation de l'article 28 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cereche, H. Coremans, A. Arts et R. Henneuse, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

#### I. *Objet des recours*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 29 et 30 septembre 1994 et parvenues au greffe les 30 septembre et 3 octobre 1994, des recours en annulation de l'article 28 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales, publiée au *Moniteur belge* du 31 mars 1994, ont été introduits par :

- a. la s.p.r.l. Laboratoire médical du Sud, dont le siège social est établi à 5004 Namur-Bouge, route de Hannut 40;
- b. la s.p.r.l. Laboratoire d'analyses médicales Piette, dont le siège social est établi à 1060 Bruxelles, avenue Henri Jaspar 101;
- c. la s.p.r.l. Laboratoire d'hormonologie et de chimie IBC, dont le siège social est établi à 4680 Oupeye, rue Perreau 7;
- d. la s.p.r.l. Centre biomédical de Kain, dont le siège social est établi à 7540 Kain, rue Albert 64;
- e. la s.p.r.l. Laboratoire d'analyses médicales Roman Pais, dont le siège social est établi à 1400 Nivelles, rue Seutin 11;
- f. la « Vereniging voor Vlaamse Klinische Laboratoria », dont le siège social est établi à 9000 Gand, Maaltecenter Blok G, Derbystraat 289.

Ces affaires sont inscrites respectivement sous les numéros 769 à 774 du rôle de la Cour.

#### I. *La procédure*

Par ordonnances des 30 septembre 1994 et 3 octobre 1994, le président en exercice a désigné les juges du siège dans chacune des affaires, 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.

Par ordonnance du 12 octobre 1994, la Cour réunie en séance plénière a joint les affaires.

Les recours ont été notifiés conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 25 octobre 1994; l'ordonnance de jonction a été notifiée par les mêmes lettres.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 25 octobre 1994.

Par ordonnance du 24 novembre 1994, la Cour a complété le siège par le juge A. Arts, vu la mise à la retraite d'un juge d'expression néerlandaise du siège.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 8 décembre 1994.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée à la poste le 13 janvier 1995.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 769 à 773 du rôle, par lettre recommandée à la poste le 15 février 1995;
- la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 774 du rôle, par lettre recommandée à la poste le 16 février 1995.

Par ordonnances des 28 février 1995 et 4 juillet 1995, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 29 septembre 1995 et 29 mars 1996 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 23 mai 1995, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 22 juin 1995 après avoir invité les parties à communiquer à la Cour, au plus tard le 15 juin 1995, copie des décisions judiciaires dont question dans leurs mémoires, ainsi que l'état de la procédure dans ces affaires.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 24 mai 1995.

A l'audience publique du 22 juin 1995 :

- ont comparu :
  - . Me J. Cruyplants et Me O. Louppe, avocats du barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 769 à 773 du rôle;
  - . Me L. Nuyttinck *loco* Me L. De Schrijver, avocats du barreau de Gand, pour la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 774 du rôle;
  - . Me J.-J. Masquelin et Me S. Borsu, avocats du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres.
- de l'accord de toutes les parties présentes à la barre, les affaires ont été remises à l'audience du 14 septembre 1995.

Par ordonnance du 10 août 1995, les affaires ont été avancées à l'audience du 13 septembre 1995 en raison des nécessités de l'agenda.

Par ordonnance du 11 septembre 1995, le président M. Melchior a soumis les affaires à la Cour réunie en séance plénière.

A l'audience publique du 13 septembre 1995 :

- ont comparu :

. Me J. Cruyplants et Me O. Louppe, avocats du barreau de Bruxelles, pour la s.p.r.l. Laboratoire médical du Sud et autres;

. Me L. Nuyttinck loco Me L. De Schrijver, avocats du barreau de Gand, pour la « Vereniging voor Vlaamse Klinische Laboratoria »;

. Me J.-J. Masquelin, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J. Delruelle et A. Arts ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises 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.

### II. *Objet de la disposition attaquée*

L'article 28 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales dispose :

« A l'article 34*undeciesbis* de la même loi (du 9 août 1963), les modifications suivantes sont apportées :

1° le § 6, alinéa 3, et le § 7, alinéa 4, sont complétés comme suit :

' Dans ce cas également, les organismes assureurs, à la demande du Service, retiennent, en garantie, jusqu'à concurrence des sommes dues, les montants totaux ou partiels des interventions de l'assurance soins de santé dus pour les prestations dispensées dans les laboratoires débiteurs et ce, jusqu'au jour de la notification audit Institut d'une décision judiciaire définitive au fond passée en force de chose jugée, défavorable à l'Institut, concernant lesdits montants. Le Roi détermine les conditions et les modalités particulières d'exécution de la présente disposition et notamment celles selon lesquelles les bénéficiaires de l'assurance soins de santé sont informés de la mesure susvisée. Ces retenues sont applicables aux montants dus pour les prestations effectuées du 1er avril 1989 jusqu'au 31 décembre 1990. '

2° le § 15, alinéa 3, et le § 16, alinéa 4, sont complétés comme suit :

' Dans ce cas également, les organismes assureurs, à la demande du Service, retiennent, en garantie, jusqu'à concurrence des sommes dues, les montants totaux ou partiels des interventions de l'assurance soins de santé dus pour les prestations dispensées dans les laboratoires débiteurs et ce, jusqu'au jour de la notification audit Institut d'une décision judiciaire définitive au fond passée en force de chose jugée, défavorable à l'Institut, concernant lesdits montants. Le Roi détermine les conditions et les modalités particulières d'exécution de la présente disposition et notamment celles selon lesquelles les bénéficiaires de l'assurance soins de santé sont informés de la mesure susvisée. Ces retenues sont applicables aux montants dus pour les prestations effectuées à partir du 1er janvier 1991. '

### III. *En droit*

- A -

*Requêtes dans les affaires portant les numéros 769 à 773 du rôle*

A.1. Le premier moyen est pris de « la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les articles 40 et 144 de la Constitution, les articles 6, § 1er, de la Convention et 1er du Premier Protocole additionnel du 20 mars 1952 à la Convention européenne (...) des droits de l'homme (...) du 4 novembre 1950 ».

L'article 28 de la loi du 30 mars 1994 instaure un système destiné à garantir les créances de l'INAMI sur les laboratoires de biologie clinique.

Il prive ainsi, sciemment et rétroactivement, du bénéfice de décisions judiciaires déjà rendues ou à rendre, les personnes physiques ou morales visées par cet article, ce qui constitue une immixtion dans la fonction juridictionnelle et porte atteinte à la garantie juridictionnelle essentielle reconnue à tout sujet de droit de contester devant les juridictions de l'ordre judiciaire la régularité des décisions prises à son égard en exécution d'une loi contraire aux dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il y a de la sorte également une atteinte aux principes fondamentaux de l'Etat de droit, de la séparation des pouvoirs, de l'égalité des citoyens devant les tribunaux et cours de justice, de l'indépendance des tribunaux, de la sécurité juridique déduite de la prévisibilité des règles de droit et de l'égalité des armes devant exister entre les parties à un procès, sans qu'il n'y ait de justification tirée de l'intérêt général, ni de rapport de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé, à le supposer légitime, pour justifier le traitement discriminatoire réservé à certains justiciables.

« Grâce à cette disposition rétroactive, l'INAMI bénéficie en effet d'un avantage normalement inaccessible à la requérante alors que l'élément fondamental du droit à un procès équitable est l'exigence que chacune des parties, tant le demandeur que le défendeur, dispose de possibilités suffisantes, équivalentes et adéquates de prendre position sur les points de droit et de fait et que l'une des parties ne soit pas défavorisée par rapport à l'autre. »

Les juridictions du travail se sont déjà prononcées en premier ressort en faveur des laboratoires dans le cadre du litige concernant les factures visées par la disposition attaquée soit en faisant droit aux demandes provisoires formulées par les laboratoires en ce qui concerne l'octroi de termes et délais pour les paiements réclamés par l'INAMI, soit en refusant de condamner les laboratoires au paiement des sommes litigieuses réclamées par l'INAMI.

Les laboratoires sont en conséquence privés rétroactivement du bénéfice acquis de décisions judiciaires déjà rendues ou du bénéfice escompté de décisions judiciaires à rendre puisque seule une décision définitive au fond passée en force de chose jugée permet aux laboratoires d'obtenir la libération à leur profit des montants retenus en garantie alors même que l'INAMI succomberait à chaque stade de la procédure.

L'intervention du législateur ne peut s'expliquer que par la circonstance qu'une personne de droit public est partie dans certains litiges; l'Etat législateur vient de la sorte en aide à l'Etat justiciable en difficulté dans nombre de procès.

A.2. Le deuxième moyen est pris de « la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les articles 40 et 144 de la Constitution, les articles 6, § 1er, 13 de la Convention, et 1er du Premier Protocole additionnel du 20 mars 1952 à la Convention européenne (...) des droits de l'homme (...) du 4 novembre 1950 ».

L'INAMI bénéficie d'un privilège absolu de juridiction et d'exécution dans la mesure où les règles procédurales ordinaires, spécialement en matière d'exécution provisoire des décisions de justice, ne peuvent plus s'appliquer aux contestations portant sur les droits et obligations civils des personnes physiques ou morales visées par l'article 28.

Le droit d'accès aux tribunaux est atteint dans sa substance même : en intervenant rétroactivement, le législateur restreint l'accès des laboratoires aux juridictions du travail, soit pour obtenir le remboursement des sommes réclamées sur le fondement d'une législation contraire aux dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, soit pour obtenir de la part des juridictions de l'ordre judiciaire la suspension de factures établies sur la base de la même législation.

La discrimination subie par les laboratoires n'est pas susceptible de justification objective et raisonnable.

A.3. Le troisième moyen est pris de « la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel du 20 mars 1952 à la Convention européenne (...) des droits de l'homme (...) du 4 novembre 1950 ».

Le législateur porte atteinte, de manière rétroactive, à l'égalité des créanciers des laboratoires en permettant à l'INAMI de bénéficier d'un privilège exorbitant du droit commun. Il faut à cet égard relever que l'article 1410, § 2, 5°, du Code judiciaire tel qu'il a été interprété par la Cour de cassation, prévoit que les sommes payées à charge de l'assurance maladie-invalidité aux prestataires de soins à titre de prestations de santé pour compte des bénéficiaires sont insaisissables par nature.

La garantie octroyée à l'INAMI, qui n'est qu'un créancier chirographaire, a pour conséquence de priver, en cas de concours, les autres créanciers du bénéfice des privilèges dont ils disposent légalement. Cette discrimination n'est pas susceptible de justification objective et raisonnable.

A.4. Le quatrième moyen est pris de « la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel du 20 mars 1952 à la Convention européenne (...) des droits de l'homme (...) du 4 novembre 1950 ».

La loi prive de manière rétroactive les personnes physiques ou morales, visées par l'article 28, d'un droit de créance faisant partie de leur patrimoine dans le but d'éviter le risque que les laboratoires ne soient pas en mesure de faire face au passif exigible au moyen de leur actif. Il n'existe pas de relation proportionnelle entre cet objectif et la mesure prise par le législateur, puisque les laboratoires ne sont pas et ne peuvent être à l'origine de l'augmentation des dépenses de biologie clinique ambulatoire provoquée exclusivement par l'augmentation des prescriptions médicales (cf. l'arrêt de la Cour n° 60/94 du 14 juillet 1994).

Le mécanisme mis en place par la disposition attaquée est sans équivalent dans le régime auquel sont soumis les autres prestataires de soins qui bénéficient de paiements de la part des organismes assureurs dans le cadre du système d'assurance maladie-invalidité. Il faut aussi rappeler que le mécanisme mis en place par le législateur pour récupérer un excédent budgétaire dont il n'a pas maîtrisé tous les effets conduit certains laboratoires à devoir rembourser près de 70 p.c. de leur chiffre d'affaires, ce qui démontre qu'en toute hypothèse, il est impossible pour ces laboratoires, sauf à porter atteinte à leur existence même, de faire face aux montants réclamés par l'INAMI au moyen des honoraires qu'ils perçoivent pour des prestations légalement exécutées et tarifées.

A nouveau, il y a une discrimination qui n'est pas susceptible d'une justification objective et raisonnable.

*Requête dans l'affaire portant le numéro 774 du rôle*

A.5. Le moyen unique est pris de « la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, *juncto* les articles 13, 16 et 144 de la Constitution, *juncto* l'article 6 et les articles 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950 et l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme du 20 mars 1952 ».

A.6. Dans une première branche, la requérante fait valoir que le but poursuivi par le législateur - garantir les créances de l'INAMI sur les laboratoires de biologie clinique dans le cadre de la procédure en récupération du dépassement de l'enveloppe budgétaire - ne présente aucune justification objective et raisonnable pour la discrimination que la mesure entreprise crée entre les laboratoires, d'une part, et l'ensemble des autres sujets de droit, d'autre part, auxquels est effectivement offerte une protection juridictionnelle pour contester les créances, ainsi que pour demander l'exécution de décisions judiciaires accordant une suspension de l'exécution de factures. En effet, le non-paiement par les laboratoires des factures d'avances établies par l'INAMI faisait toujours suite à une décision judiciaire par laquelle l'exécution des factures concernées avait été suspendue. Par ailleurs, il ne peut être question d'un cumul de dettes qui ferait naître le risque réel que les laboratoires ne puissent faire face, au moyen de leur actif, au passif exigible. L'INAMI a en effet établi, en exécution des articles 20 à 22 de la loi du 26 juin 1992, une facture récapitulative, portant refacturation de tous les montants que l'INAMI avait déjà facturés en exécution de la réglementation abrogée rétroactivement. De plus, conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises, les laboratoires concernés ont constitué des provisions à concurrence des montants des factures d'avances. Il faut aussi avoir égard au fait qu'en qualité de créancier des montants pour lesquels il est habilité à établir des factures, l'INAMI bénéficie de toutes les garanties de droit commun dont dispose tout créancier d'une dette exigible, certaine et établie.

Par la disposition entreprise, le législateur prive toute une catégorie de citoyens d'une garantie juridictionnelle essentielle, s'appliquant à tous les citoyens, sans que ce traitement inégal soit justifié de manière objective.

A.7. Dans une seconde branche, la requérante fait valoir que la disposition entreprise viole les articles 10 et 11 de la Constitution parce que toute violation d'un droit fondamental, en l'occurrence le droit de propriété et le droit, garanti par le décret d'Allarde, à la rémunération d'une activité professionnelle, ainsi que la liberté d'association, constitue en soi une violation du principe d'égalité. La mesure entreprise prive en effet les laboratoires de biologie clinique, pendant une période qu'on ne saurait raisonnablement déterminer à l'avance, du droit de percevoir une indemnité pour des prestations fournies régulièrement.

Or, le non-paiement des factures d'avances fait suite à une décision judiciaire; les laboratoires de biologie clinique, en fournissant les prestations concernées et non honorées par suite de la mesure litigieuse, ne posent aucun acte fautif - les laboratoires sont ainsi atteints dans leur droit garanti par le décret d'Allarde puisque quiconque exerce une activité professionnelle a le droit d'en obtenir la rémunération raisonnable, préalablement fixée, afin de lui permettre d'assurer la continuité de l'entreprise et de l'emploi qu'elle fournit ainsi que d'obtenir des revenus raisonnablement justifiés de l'industrie réalisée et des services prestés -; le non-paiement d'honoraires pour prestations fournies aura une incidence néfaste sur le fonctionnement des laboratoires; la mesure litigieuse accorde donc *de facto* un privilège à l'INAMI pour une créance non privilégiée par laquelle la caution des créanciers privilégiés risque de se perdre en raison d'une créance non certaine et contestée auprès des juridictions.

*Mémoire du Conseil des ministres*

A.8. La disposition entreprise confie au Roi le soin de déterminer les conditions et les modalités particulières d'exécution de la loi. La pertinence des moyens échappe donc au contrôle de la Cour.

*Quant au premier moyen invoqué dans les affaires portant les numéros 769 à 773 du rôle*

A.9. L'article 28 de la loi du 30 mars 1994 ne porte pas atteinte aux principes fondamentaux invoqués et ne prive pas une catégorie de justiciables du bénéfice des décisions judiciaires rendues ou à rendre. Ces décisions conservent au contraire toute leur utilité.

La norme entreprise ne concerne en effet ni l'existence ni les modalités de paiement de la dette des laboratoires vis-à-vis de l'INAMI. Elle permet seulement à l'INAMI de disposer d'une garantie de paiement des créances qu'il est censé avoir en vertu de dispositions légales dont la constitutionnalité a été reconnue par la Cour.

Aussi longtemps qu'un doute subsiste quant à l'existence de la dette, en l'occurrence tant qu'une décision judiciaire définitive coulée en force de chose jugée, défavorable à l'INAMI, n'est pas intervenue, celui-ci doit pouvoir prendre des mesures qui protègent sa créance.

La norme entreprise ne viole pas l'autorité de chose jugée des décisions judiciaires lorsqu'elle prévoit que la garantie prend fin dès qu'est rendue une décision judiciaire définitive coulée en force de chose jugée défavorable à l'INAMI. La garantie n'est donc pas disproportionnée au but poursuivi. Elle ne modifie par ailleurs en rien le droit des laboratoires et de l'INAMI de disposer de possibilités suffisantes, équivalentes et adéquates de prendre position sur les points de droit et de fait concernant la dette des laboratoires et les modalités de paiement de celle-ci.

L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne s'applique qu'aux litiges relatifs aux droits civils. La relation entre les laboratoires et la puissance publique relève du droit public.

L'article 1er du Premier Protocole additionnel ne s'applique pas non plus en l'espèce puisque l'article 28 de la loi entreprise ne prévoit que des mesures conservatoires et ne touche pas à un bien au sens de cet article.

*Quant au deuxième moyen invoqué dans les affaires portant les numéros 769 à 773 du rôle*

A.10. La norme entreprise ne limite pas le droit des laboratoires d'introduire un recours devant les juridictions du travail contre la décision de l'INAMI de demander aux organismes assureurs de retenir en garantie certaines sommes dues auxdits laboratoires.

En outre, l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention ne s'appliquent pas au présent litige.

D'après la Cour européenne des droits de l'homme, l'article 13 de cette Convention ne va pas jusqu'à exiger l'instauration d'un recours par lequel on puisse dénoncer devant une autorité nationale comme étant contraires à la Convention les lois d'un Etat contractant. La Commission européenne des droits de l'homme juge l'article 13 inapplicable aux actes du pouvoir législatif.

Le droit d'accès à un tribunal peut enfin être limité lorsque le but poursuivi est légitime et lorsque les moyens employés sont dans un rapport raisonnable de proportionnalité. Tel est le cas en l'espèce. La Cour elle-même l'a confirmé dans son arrêt n° 5/94 du 20 janvier 1994.

*Quant au troisième moyen invoqué dans les affaires portant les numéros 769 à 773 du rôle*

A.11. Les parties requérantes sont irrecevables à invoquer ce moyen dans la mesure où leur requête ne révèle pas l'intérêt qu'elles auraient à le soulever.

A.12. La situation des autres créanciers n'est pas comparable à celle de l'INAMI par rapport aux sommes que celui-ci peut demander aux organismes assureurs de retenir en garantie. Il s'agit en effet de sommes que l'INAMI alloue au titre de l'intervention de l'assurance soins de santé dans les frais de santé des assurés sociaux. Les créanciers ne sont pas privés de leurs privilèges dans la mesure où l'article 28 ne règle pas le partage éventuel des sommes visées.

C'est par ailleurs à tort que les parties requérantes considèrent que la garantie octroyée à l'INAMI a pour conséquence de priver les autres créanciers du bénéfice des privilèges qu'ils détiennent en vertu de la loi. En effet, l'article 28 ne règle pas le partage éventuel des sommes tenues en garantie par les organismes assureurs à la demande de l'INAMI.

*Quant au quatrième moyen invoqué dans les affaires portant les numéros 769 à 773 du rôle*

A.13. On doit tout d'abord considérer qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage et de la Commission européenne des droits de l'homme que les laboratoires ne bénéficient pas en l'espèce d'un droit de propriété. En admettant même qu'ils bénéficient d'un tel droit, une limitation de ce droit peut être admise parce que l'objectif poursuivi par le législateur est parfaitement légitime et que les moyens utilisés sont proportionnés au but recherché. L'arrêt de la Cour n° 60/94 du 14 juillet 1994 ne peut pas être invoqué en l'espèce, étant donné que la disposition entreprise est d'une tout autre portée. Les laboratoires jouent en effet directement un rôle et ont une responsabilité dans le cadre des dépenses de biologie clinique et peuvent être à l'origine de l'augmentation des dépenses de biologie clinique ambulatoire puisqu'en vertu de l'article 24, § 12, point 1, de l'annexe à l'arrêté royal du 14 septembre 1984 établissant la nomenclature des prestations de santé en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, le médecin biologiste d'un laboratoire de biologie clinique peut porter en compte des modifications apportées à la prescription originale du médecin traitant.

*Quant au moyen invoqué dans l'affaire portant le numéro 774 du rôle*

A.14. Concernant la première branche du moyen, outre ce qui a déjà été dit, il convient de constater que les jugements du tribunal du travail du 4 mars 1994 ne concernent que la période s'étendant du deuxième trimestre de 1989 au quatrième trimestre de 1991. Par ailleurs, il est exact que des termes et délais sont accordés pour le paiement des factures. La disposition litigieuse ne fait cependant que permettre des mesures conservatoires.

Concernant le cumul de dettes, il convient de constater que tous les laboratoires n'ont pas constitué de provisions bilantaires et que les montants restant impayés à ce jour sont importants et justifient la disposition entreprise, comme le révèlent les travaux préparatoires de la loi.

A.15. S'agissant de la seconde branche du moyen, il est inexact de prétendre que le non-paiement des factures fait suite à une décision judiciaire. « La suspension des factures a été demandée en référé devant le Président du tribunal du travail. Cette demande a été rejetée. Ce rejet a été confirmé par la Cour du travail de Bruxelles (2ème chambre) statuant en langue française. Dans les procédures au fond sur pied de l'article 19, § 2, du Code judiciaire, des jugements provisoires condamnent au paiement des factures en aménageant des termes et délais. »

Concernant le décret d'Allarde, on peut rappeler l'arrêt de la Cour n° 84/93 du 7 décembre 1993. La disposition entreprise n'a pas pour objet le mode d'exploitation d'un laboratoire et ne porte pas atteinte à la liberté de commerce et d'industrie.

En conclusion, la disposition litigieuse ne viole en aucune façon le droit fondamental des parties requérantes et ne viole donc en aucun cas le principe d'égalité. De surcroît, la disposition contestée s'inscrit dans les limites de l'objectif recherché et constitue une mesure conservatoire qui n'est nullement disproportionnée au but poursuivi.

*Mémoire en réponse des parties requérantes dans les affaires portant les numéros 769 à 773 du rôle*

A.16. C'est sans fondement que le Conseil des ministres prétend que la Cour serait incompétente pour procéder au contrôle de constitutionnalité de la disposition attaquée parce que cette disposition laisse au Roi le soin de prendre des mesures d'exécution. En effet, la disposition entreprise fixe non seulement l'objectif à atteindre, mais également l'unique moyen de réaliser celui-ci. La Cour est donc compétente pour apprécier, au regard des principes d'égalité et de non-discrimination, la distinction opérée entre justiciables puisque la différence de traitement instaurée n'est pas conditionnée ou subordonnée à une intervention du Roi.

A.17. Lors du contrôle de proportionnalité de la norme entreprise, la Cour devra tenir compte de l'effet cumulatif produit par l'ensemble des dispositions légales et réglementaires prises depuis plusieurs années à l'égard du secteur des laboratoires de biologie clinique ambulatoire. Ce ne sont d'ailleurs pas ces laboratoires qui sont à l'origine des dépassements budgétaires constatés dans le secteur. Les seules mesures structurelles adéquates permettant de limiter les dépenses sont les mesures prises à l'encontre des médecins prescripteurs.

A.18. Concernant le premier moyen, il faut d'abord observer qu'il n'est pas exact d'affirmer que l'équilibre des soins de santé pourrait être mis en péril si, en raison de leur insolvabilité, les laboratoires n'effectuaient pas le paiement des montants réclamés par l'INAMI. En effet, il n'y a pas de lien de cause à effet entre la situation qui veut que les laboratoires n'ont pu acquitter leur « dette » dans le délai prévu et le constat qu'ils ont accumulé de tels montants à payer qu'il y a un risque réel qu'ils ne puissent pas faire face à leur dette. Ce phénomène n'est en réalité que le résultat de la politique menée depuis plusieurs années à l'encontre des laboratoires de biologie clinique. Par ailleurs, les montants réclamés aux laboratoires pour la période 1989-1991 ne représentent qu'un pourcentage dérisoire du total des dépenses de soins de santé. Enfin, il est difficile de considérer qu'il y avait urgence à prendre la disposition attaquée puisqu'aucune mesure d'exécution de la loi n'a encore été prise à cette date par le Roi.

Les principes énoncés à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme trouvent à s'appliquer en l'espèce, car le présent litige porte sans conteste sur des droits et obligations à caractère civil puisque cette qualification est reconnue à la fois aux prestations d'assurance sociale et aux créances d'indemnité trouvant leur origine dans l'illégalité d'une réglementation que des dispositions législatives rétroactives ont validée. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme est invoquée à l'appui de cette thèse. Le litige présente en effet de nombreux aspects de droit privé qui révèlent que le droit en cause est un droit de caractère civil : ces éléments sont la nature personnelle, patrimoniale et subjective du droit revendiqué, à savoir celui de ne pas être privé d'une partie d'honoraires légalement et régulièrement perçus, son rattachement à l'exécution des prestations de biologie clinique réalisées dans le cadre de la relation privée s'établissant entre le prestataire de soins et son patient, les affinités qu'il présente avec une assurance de droit commun ainsi que la répercussion négative qui est engendrée sur l'activité civile exercée par les parties requérantes.

A titre surabondant, il doit être souligné que, dans la mesure où il porte également sur une créance d'indemnité trouvant son origine dans l'illégalité d'une réglementation, le droit revendiqué devant les juridictions du travail présente déjà à ce seul titre un caractère civil indiscutable relevant du contentieux de la responsabilité civile de la puissance publique.

La disposition attaquée touche en outre à un bien au sens de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. L'illégalité de la réglementation antérieure à la loi du 26 juin 1992, constatée à plusieurs reprises par les juridictions ordinaires, est constitutive d'une faute au sens des articles 1382 et suivants du Code civil. Le paiement des factures émises en exécution de ces règlements illégaux crée immédiatement un dommage certain et ouvre le droit à réparation. La disposition entreprise a pour but de contourner, au profit exclusif de l'INAMI, les dispositions du Code judiciaire normalement applicables à tout justiciable, à tout créancier ordinaire.

« De par sa durée et l'indisponibilité totale qu'il engendre, le mécanisme instauré par la disposition attaquée ressemble plus à une mesure de contrainte ou de coercition susceptible de porter atteinte à l'existence même des laboratoires visés, qu'à une véritable garantie.

Les effets de ce mécanisme exorbitant du droit commun s'apparentent plus à ceux d'un paiement effectif forcé qu'à ceux d'une garantie. »

Il n'existe pas de véritable rapport de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé par le législateur, la protection de l'intérêt général ne pouvant s'assimiler à la protection des intérêts particuliers de l'INAMI.

A.19. Concernant le deuxième moyen, l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme n'organise pas, en tant que tel, un recours contre les actes du pouvoir législatif, lorsque ce recours existe - comme c'est le cas dans le système constitutionnel belge -, il doit toutefois bénéficier des garanties prévues par la Convention et être notamment effectif.

Or, la garantie instaurée par l'INAMI a pour effet de priver les laboratoires de la jouissance des montants faisant l'objet du litige tant qu'aucune décision définitive, défavorable à l'INAMI, n'est rendue.

Le préjudice que subissent les laboratoires, par le fait que la continuité même de leur activité est mise en péril, est sans proportion avec le préjudice que subirait l'INAMI si la garantie lui était retirée.

La discrimination créée par la disposition entreprise provient du fait que l'INAMI est habilité à bloquer à son profit pendant de nombreuses années les montants faisant l'objet du litige. Les laboratoires, privés de leurs principales ressources, peuvent dès lors rapidement être mis en déconfiture alors que la décision judiciaire rendue, après plusieurs années de procédure, pourrait en définitive leur être favorable. Or, un recours effectif doit être utile et efficace.

« Pour que le droit d'accès à un tribunal soit respecté, il ne suffit pas qu'une personne physique ou morale puisse saisir un tribunal, il faut encore que le degré d'accès procuré par la législation nationale suffise pour assurer ce droit dans des conditions normales et raisonnables, eu égard au principe de prééminence du droit dans une société démocratique. »

A.20. Concernant le troisième moyen, il convient d'abord de préciser que dès lors que l'intérêt à agir des parties requérantes est établi, leur intérêt à soulever un moyen d'inconstitutionnalité de la norme est également établi. En tout état de cause, les parties requérantes ont intérêt à invoquer une rupture d'égalité entre les différents créanciers d'un laboratoire puisqu'elles peuvent elles-mêmes être créancières d'un autre laboratoire, par exemple parce qu'elles lui confient des analyses en sous-traitance, comme la possibilité en est prévue par l'arrêté royal du 24 septembre 1992.

Il en résulte d'ailleurs que c'est sans fondement que la partie adverse prétend que les autres créanciers d'un laboratoire ne se trouveraient pas dans une situation comparable à celle de l'INAMI.

« Un laboratoire de biologie clinique peut manifestement être créancier d'un autre laboratoire pour des créances de même nature que celles revendiquées par l'INAMI. S'il fallait retenir la justification avancée par la partie adverse, *quod non*, le respect des principes d'égalité et de non-discrimination voudrait que ce laboratoire puisse à tout le moins bénéficier des mêmes garanties que celles accordées à l'INAMI par la disposition attaquée. »

Il faut enfin constater que l'intention des auteurs de la disposition entreprise a été clairement de garantir de façon absolue les droits de l'INAMI, et ce même en cas de faillite du laboratoire. Les autres créanciers des laboratoires perdent ainsi tous leurs privilèges sur les montants garantis qui ne font plus partie du gage commun des créanciers. « Ce n'est qu'à partir de l'instant où l'intervention de l'assurance maladie-invalidité est versée aux laboratoires qu'elle rentre dans le gage commun des créanciers et qu'elle perd ses attributs (inaccessibilité et insaisissabilité). »

A.21. Concernant le quatrième moyen, il faut d'abord rappeler que la créance détenue par les laboratoires de biologie clinique à l'encontre de l'INAMI doit être considérée comme un bien au sens de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et ne peut être comparée avec une rente d'invalidité. Les laboratoires sont en effet véritablement titulaires à tout moment « d'une créance suffisamment établie pour être exigible ». L'arrêt de la Cour n° 60/94 du 14 juillet 1994 est rappelé, de même que l'absence totale de toute responsabilité des laboratoires de biologie clinique dans une quelconque surconsommation des soins de santé. Il est précisé une nouvelle fois que les seules mesures adéquates afin de lutter contre la surconsommation médicale sont les mesures prises à l'encontre des médecins prescripteurs.

Le fait qu'un médecin biologiste puisse modifier la prescription originale du médecin traitant doit être nuancé par les objections suivantes : la partie adverse reste en défaut de produire la moindre statistique permettant de démontrer que cette possibilité est utilisée et conduit à une surconsommation; cette possibilité ne peut être utilisée que pour autant qu'il y ait une justification médicale sur la base de données objectives et individuelles, que cette justification soit inscrite sur la demande d'analyses et que les analyses effectuées soient accompagnées d'une mention « prestation demandée par le médecin biologiste ». Si la disposition de l'article 24, § 12, de l'annexe à l'arrêté royal du 14 septembre 1984 permettait effectivement de provoquer une augmentation inconsidérée des dépenses de biologie clinique, il faut s'étonner qu'elle ait été modifiée mais non supprimée par l'arrêté royal du 9 décembre 1994.

*Mémoire en réponse de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 774 du rôle*

A.22. Il n'est pas correct d'affirmer que la constitutionnalité des dispositions législatives sur lesquelles se fonde l'INAMI pour prétendre à son droit de créance sur les laboratoires est incontestable, par suite des arrêts de la Cour du 7 décembre 1993 et du 20 janvier 1994. Le contrôle de constitutionnalité exercé par la Cour est en effet un contrôle limité au respect des articles 10, 11 et 24 de la Constitution. La Cour n'a pu se prononcer sur la conformité des dispositions législatives à d'autres dispositions de la Constitution ou à des dispositions de traités internationaux comme la Convention européenne des droits de l'homme. Il est donc possible que les tribunaux ordinaires estiment que l'INAMI ne dispose pas d'une créance liquide, certaine et exigible à l'égard des laboratoires. La disposition entreprise a dès lors pour effet automatique d'empêcher *de facto* que ces décisions judiciaires soient exécutoires.

Si l'INAMI recourt à l'article 28, les laboratoires concernés risquent d'être mis dans l'impossibilité de respecter les modalités de remboursement qui leur ont été accordées éventuellement par le tribunal et risquent aussi de se trouver devant des difficultés de trésorerie telles que la survie du laboratoire sera menacée. Or, ni l'exposé des motifs ni le mémoire en réponse de la partie adverse ne présentent une justification ou explication à propos de la nécessité absolue de rendre possible des mesures conservatoires, en violation des règles relatives aux juridictions ordinaires et des règles de droit commun. Pour déterminer si l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme est applicable en l'espèce, il ne faut pas prendre en considération la question de savoir si l'INAMI fait ou non partie des autorités publiques, puisque seule la nature de la contestation est relevante. Cette contestation a trait à des droits et des obligations à caractère privé qui découlent de la loi sur l'assurance maladie-invalidité et qui, en vertu de cette loi, relèvent de la compétence exclusive des juridictions du travail. Cette thèse est confirmée par l'avis remis par l'auditeur du tribunal du travail de Bruxelles le 15 janvier 1995.

La jurisprudence invoquée par le Conseil des ministres concernant l'article 13 de cette Convention n'est pas davantage pertinente, étant donné que les actions engagées par les laboratoires devant les juridictions du travail et devant le Conseil d'Etat ne visent pas un acte législatif, mais bien des mesures d'exécution prises par l'INAMI en vertu de l'article 61 de la loi sur l'assurance maladie-invalidité.

Il faut enfin prendre en considération le fait que même s'ils proviennent du budget de la sécurité sociale, les montants dus aux laboratoires ne sont rien d'autre que la contrepartie des prestations fournies par les laboratoires qui, dans le cadre du système du tiers payant, ne sont pas facturées aux bénéficiaires mais directement aux institutions de sécurité sociale. Tenant compte de la nature des montants à payer par l'INAMI à ce titre - le seul critère relevant -, il n'y a aucune justification à l'atteinte portée par la disposition entreprise au principe d'égalité des créanciers.

A.23. Concernant la seconde branche du moyen unique, il faut d'abord rappeler que les arrêts invoqués par la partie requérante sont les arrêts en langue néerlandaise de la Cour du travail de Bruxelles du 20 juillet 1993 par lesquels les demandes de suspension de la facture récapitulative furent acceptées. Il faut savoir aussi que le refus de paiement par l'INAMI des prestations effectuées par les laboratoires empêche inévitablement ou, tout au moins, perturbe sérieusement le fonctionnement des laboratoires puisque ceux-ci ont besoin de ces revenus pour maintenir leur infrastructure, pour se réapprovisionner et pour payer leur personnel.

Or, ces laboratoires peuvent faire valoir un droit de propriété à l'égard de ces montants. C'est à tort que les arrêts de la Cour du 7 décembre 1993 et du 20 janvier 1994 sont invoqués, car dans ces arrêts était en cause le montant de la contrepartie à payer par l'INAMI alors que la problématique actuelle a trait au droit à la contrepartie. Ce droit à la contrepartie fait incontestablement partie du patrimoine des laboratoires par suite de l'exécution de la prestation de biologie clinique et de la facturation de cette prestation aux institutions de sécurité sociale dans le cadre du système du tiers payant. Ce droit de propriété des laboratoires est d'ailleurs confirmé par l'arrêt de la Cour n° 60/94 du 14 juillet 1994, dans lequel la Cour accepte l'idée que cette contrepartie concerne des « honoraires » et juge déraisonnable et inacceptable que la disposition législative contienne la possibilité que les laboratoires ne soient pas indemnisés pour des prestations effectuées.

L'analyse de cet arrêt qui a été faite par le Conseil des ministres est en contradiction avec les termes de l'arrêt. Il n'est pas non plus correct d'affirmer que les laboratoires de biologie clinique ont une responsabilité dans les dépenses effectuées pour la biologie clinique, puisqu'ils agissent uniquement en exécution des demandes formulées par les médecins. C'est seulement dans des circonstances exceptionnelles et suivant une procédure imposée que le médecin

biologiste peut demander des examens complémentaires qui ne peuvent pas avoir la moindre influence sur l'évolution des dépenses de biologie clinique. Puisqu'il y a atteinte au droit de propriété, il y a également violation du principe de la liberté de commerce et d'industrie. La nature discriminatoire de la mesure à cet égard apparaît dès lors que l'on prend en considération les effets concrets de la mesure : en raison d'une créance contestée de l'INAMI, dont le caractère certain, liquide et exigible n'est pas encore établi par le tribunal, le laboratoire ne recevra pas de contrepartie pour des prestations de biologie clinique effectuées et facturées.

Il faut enfin faire remarquer que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme invoquée par le Conseil des ministres n'est pas pertinente, étant donné qu'une rente d'invalidité ne peut pas être comparée avec les rémunérations qu'obtiennent les laboratoires en contrepartie des prestations de biologie clinique qu'ils ont effectuées.

- B -

#### *Quant à la disposition entreprise*

B.1. L'article 34undeciesbis de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité - à présent l'article 61 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 - dispose que les laboratoires sont redevables à l'INAMI d'une ristourne lorsque les dépenses de biologie clinique pour un exercice déterminé dépassent d'au moins 2 p.c. le budget global établi pour cet exercice. Les laboratoires doivent payer des avances trimestrielles à valoir sur cette ristourne. Le Service des soins de santé informe le laboratoire concerné, par lettre recommandée, des montants dus à titre d'avance trimestrielle. L'avance trimestrielle est payable dans les trente jours suivant la notification au laboratoire concerné. A l'expiration de ce délai, le laboratoire est mis en demeure de plein droit de payer les sommes encore dues. En cas de non-paiement, un intérêt de retard de 12 p.c. est dû.

Une règle analogue est applicable lorsqu'il existe un solde débiteur après imputation des avances trimestrielles versées.

La disposition attaquée de l'article 28 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales prévoit des mesures complémentaires.

Le paragraphe 6, alinéa 3, et le paragraphe 7, alinéa 4, de l'article 61 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 sont complétés comme suit :

« Dans ce cas également, les organismes assureurs, à la demande du Service, retiennent, en garantie, jusqu'à concurrence des sommes dues, les montants totaux ou partiels des interventions de l'assurance soins de santé dus pour les prestations dispensées dans les laboratoires débiteurs et ce, jusqu'au jour de la notification audit Institut d'une décision judiciaire définitive au fond passée en force de chose jugée, défavorable à l'Institut, concernant lesdits montants. Le Roi détermine les conditions et les modalités particulières d'exécution de la présente disposition et notamment celles selon lesquelles les bénéficiaires de l'assurance soins de santé sont informés de la mesure susvisée. Ces retenues sont applicables aux montants dus pour les prestations effectuées du 1er avril 1989 jusqu'au 31 décembre 1990. »

En outre, le paragraphe 15, alinéa 3, et le paragraphe 16, alinéa 4, du même article sont complétés comme suit :

« Dans ce cas également, les organismes assureurs, à la demande du Service, retiennent, en garantie, jusqu'à concurrence des sommes dues, les montants totaux ou partiels des interventions de l'assurance soins de santé dus pour les prestations dispensées dans les laboratoires débiteurs et ce, jusqu'au jour de la notification audit Institut d'une décision judiciaire définitive au fond passée en force de chose jugée, défavorable à l'Institut, concernant lesdits montants. Le Roi détermine les conditions et les modalités particulières d'exécution de la présente disposition et notamment celles selon lesquelles les bénéficiaires de l'assurance soins de santé sont informés de la mesure susvisée. Ces retenues sont applicables aux montants dus pour les prestations effectuées à partir du 1er janvier 1991. »

*Quant aux premier et deuxième moyens dans les affaires portant les numéros 769 à 773 du rôle et quant à la première branche du moyen unique dans l'affaire portant le numéro 774 du rôle*

B.2. Les moyens sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les articles 13, 16, 40 et 144 de la Constitution, avec les articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention.

Ces moyens soutiennent essentiellement que les dispositions attaquées ont pour effet de priver une certaine catégorie de justiciables - en l'espèce, les laboratoires concernés - du bénéfice effectif de décisions judiciaires déjà rendues ou à rendre.

B.3. Les dispositions entreprises permettent au Service des soins de santé de l'INAMI d'imposer aux organismes assureurs de retenir les sommes qu'ils doivent aux laboratoires pour les prestations effectuées par ceux-ci, en garantie des sommes que les laboratoires doivent rembourser à l'INAMI et ce, jusqu'au jour de la notification audit Institut d'une décision judiciaire définitive au fond passée en force de chose jugée, défavorable à l'Institut, concernant lesdites sommes.

B.4. Ces dispositions ne peuvent être interprétées qu'en ce sens qu'elles permettent que la retenue soit opérée alors même que les laboratoires auraient introduit ou introduiraient devant les juridictions du travail des actions contestant les montants à payer à l'INAMI ou alors que des décisions judiciaires qui ne sont pas encore passées en force de chose jugée auraient décidé d'annuler une facture, de suspendre son exigibilité ou d'accorder des délais pour le paiement réclamé.

B.5. Il apparaît des travaux préparatoires que l'intention est de garantir les créances de l'INAMI sur les laboratoires de biologie clinique dans le cadre de la procédure en récupération du dépassement de l'enveloppe budgétaire en cette matière, instaurée depuis le 1er avril 1989, parce que « les laboratoires concernés, en ne s'acquittant pas de leurs dettes aux termes fixés, ont accumulé de tels montants à payer qu'il existe un risque réel qu'ils ne puissent pas faire face, au moyen de leur actif, au passif exigible ». Il apparaît par ailleurs de ces mêmes travaux préparatoires que si les organismes assureurs sont contraints d'opérer la retenue, l'INAMI peut de son côté tenir compte des situations particulières qui peuvent se présenter ou de l'intérêt général. Il est en outre précisé que dans les cas où une décision judiciaire défavorable à l'INAMI intervient, les montants retenus seront payés aux laboratoires, augmentés de l'intérêt légal (*Doc. parl.*, Sénat, 1993-1994, n° 980-1, pp. 27 et 28, p. 216 (avis du Conseil d'Etat), et n° 980-2, p. 58).

B.6. Les dispositions litigieuses ont pour effet que l'exercice du pouvoir discrétionnaire par une autorité administrative et l'acte administratif qui en découle - la « demande » du Service des soins de santé aux organismes assureurs de retenir certains montants, « demande » qui contient une obligation pour ces organismes assureurs et constitue donc un acte administratif assorti d'effets juridiques importants - échappent du moins temporairement à tout contrôle juridictionnel effectif.

Il s'ensuit que la catégorie de personnes auxquelles ces dispositions sont applicables est traitée différemment des autres justiciables.

B.7. C'est au législateur qu'il appartient d'apprécier s'il y a lieu de permettre à l'INAMI de se garantir contre l'insolvabilité de certains de ses débiteurs. La Cour doit cependant vérifier si les mesures qu'autorise le législateur ne sont pas discriminatoires.

B.8. Pour les raisons énoncées en B.5, il existe entre les laboratoires de biologie clinique concernés et les autres catégories de justiciables une différence objective : afin de maintenir le budget destiné aux prestations de biologie clinique dans les limites prévues, le législateur a organisé un système de récupération des montants payés par l'INAMI au-delà de ce budget. Il est conforme à un tel objectif de prendre des mesures permettant d'éviter que l'INAMI ne puisse pas récupérer ses créances sur des débiteurs devenus insolubles.

B.9. Les dispositions attaquées organisent cependant une forme particulière de saisie-arrêt conservatoire qui constitue une dérogation substantielle au droit commun des saisies. Le Code judiciaire contient des dispositions qui permettent à tout créancier de se prémunir contre l'insolvabilité de son débiteur, notamment en recourant aux saisies conservatoires organisées par les articles 1413 et suivants, sous réserve du problème de l'insaisissabilité de certaines créances, qui sera examiné aux B.12 à B.17.

B.10. En substituant au droit commun des saisies, qui garantit dans tous les cas un contrôle juridictionnel, une mesure générale qui déroge à certains aspects de l'autorité de la chose jugée par les tribunaux et qui, sans qu'un contrôle juridictionnel effectif soit prévu, peut être appliquée « à la demande du Service », le législateur a pris une mesure qui, de manière discriminatoire, porte atteinte au droit reconnu à toute personne de soumettre toute demande de paiement formulée par elle ou contre elle et toute saisie dont elle est l'objet à un contrôle judiciaire effectif.

B.11. Il y a lieu d'annuler, à la première phrase des deux dispositions citées en B.1, les mots « et ce, jusqu'au jour de la notification audit Institut d'une décision judiciaire définitive au fond passée en force de chose jugée, défavorable à l'Institut, concernant lesdits montants ».

*Quant aux troisième et quatrième moyens dans les affaires portant les numéros 769 à 773 du rôle et quant à la seconde branche du moyen unique dans l'affaire portant le numéro 774 du rôle*

B.12. Il résulte de l'annulation partielle précisée au B.11 que la première phrase des dispositions entreprises se lit comme suit :

« Dans ce cas également, les organismes assureurs, à la demande du Service, retiennent, en garantie, jusqu'à concurrence des sommes dues, les montants totaux ou partiels des interventions de l'assurance soins de santé dus pour les prestations dispensées dans les laboratoires débiteurs. »

Il convient encore d'examiner si cette disposition ne porte pas atteinte, de manière discriminatoire, à l'égalité des créanciers des laboratoires, au droit de propriété de ces laboratoires, au droit à la rémunération d'une activité professionnelle et à la liberté d'association.

B.13. En permettant à l'INAMI d'imposer aux organismes assureurs de retenir les sommes qu'ils doivent aux laboratoires, en garantie des sommes que les laboratoires doivent à l'INAMI, le législateur prend une mesure qui a une double portée.

D'une part, il organise une forme particulière de saisie-arrêt conservatoire qui échappe aux formalités prévues par les articles 1445 à 1460 du Code judiciaire. D'autre part, le législateur déroge à l'article 1410, § 2, 5°, du Code judiciaire, selon lequel, dans l'interprétation qu'en a donnée la Cour de cassation par ses arrêts du 26 janvier 1987 et du 15 mars 1990, les sommes dues par les organismes assureurs aux laboratoires sont insaisissables.

Le législateur établit ainsi une double différence de traitement : d'une part, entre les personnes qui exploitent un laboratoire de biologie clinique et les autres personnes, dont les créances ne peuvent être retenues qu'en respectant les formes imposées par les articles 1445 à 1460 du Code judiciaire; d'autre part, entre les laboratoires de biologie clinique et les autres créanciers de sommes dues à titre de prestations de santé, protégés par l'article 1410, § 2, 5°, du Code judiciaire.

B.14. Entre les laboratoires de biologie clinique et les deux catégories de personnes précitées, il existe cependant une différence objective : certains laboratoires sont redevables envers l'INAMI de sommes importantes. Le législateur peut, sans créer de discrimination, garantir l'INAMI contre le risque d'insolvabilité des laboratoires en apportant au droit commun les dérogations décrites au B.13.

B.15. De telles mesures seraient excessives si elles laissaient les laboratoires sans défense contre des retenues arbitraires. Il résulte toutefois de l'annulation partielle décidée au B.11 que les laboratoires pourront contester judiciairement la retenue qu'ils subissent et que la décision qui serait rendue en leur faveur ne sera pas privée de l'autorité de chose jugée qui, en vertu de l'article 23 du Code judiciaire, s'y attache dès son prononcé.

B.16. Dès lors qu'elles s'analysent comme organisant des mesures conservatoires raisonnablement justifiées et susceptibles d'un contrôle judiciaire, les dispositions attaquées ne dérogent pas à l'égalité des créanciers des laboratoires, ne créent aucune expropriation, n'entravent pas de manière excessive la liberté de commerce et d'industrie de ceux qui exploitent un laboratoire et n'apportent aucune restriction à leur liberté d'association. Il s'ensuit qu'elles ne portent pas atteinte aux droits et libertés garantis par les dispositions invoquées aux moyens.

B.17. Les moyens ne sont pas fondés.

Par ces motifs,

la Cour

- annule, dans l'article 28, 1° et 2°, de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales, et par voie de conséquence dans l'article 61, § 6, alinéa 3, et dans l'article 61, § 7, alinéa 4, ainsi que dans l'article 61, § 15, alinéa 3, et dans l'article 61, § 16, alinéa 4, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, les mots : « et ce, jusqu'au jour de la notification audit Institut d'une décision judiciaire définitive au fond passée en force de chose jugée, défavorable à l'Institut, concernant lesdits montants »;

- rejette les 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 14 décembre 1995.

Le greffier,  
L. Potoms.

Le président,  
M. Melchior.



## ARBITRAGEHOF

N. 96 – 1

[C – 21455]

Arrest nr. 80/95 van 14 december 1995

Rolnummers 769 tot 774

In zake : de beroepen tot vernietiging van artikel 28 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen. Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cereche, H. Coremans, A. Arts en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de beroepen*

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 29 en 30 september 1994 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 30 september en 3 oktober 1994, zijn beroepen tot vernietiging van artikel 28 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 maart 1994, ingesteld door :

- a. de b.v.b.a. Laboratoire médical du Sud, met maatschappelijke zetel te 5004 Namen-Bouge, route de Hannut 40;
- b. de b.v.b.a. Laboratoire d'analyses médicales Piette, met maatschappelijke zetel te 1060 Brussel, Henri Jasparlaan 101;
- c. de b.v.b.a. Laboratoire d'hormonologie et de chimie clinique IBC, met maatschappelijke zetel te 4680 Oupeye, rue Perreau 7;
- d. de b.v.b.a. Centre biomédical de Kain, met maatschappelijke zetel te 7540 Kain, rue Albert 64;
- e. de b.v.b.a. Laboratoire d'analyses médicales Roman Pais, met maatschappelijke zetel te 1400 Nijvel, rue Seutin 11;
- f. de Vereniging voor Vlaamse Klinische Laboratoria, met maatschappelijke zetel te 9000 Gent, Maaltecenter Blok G, Derbystraat 289.

Die zaken zijn ingeschreven respectievelijk onder de nummers 769 tot 774 van de rol van het Hof.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikkingen van 30 september 1994 en 3 oktober 1994 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel in elk van de zaken 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 12 oktober 1994 heeft het Hof in voltallige zitting de zaken samengevoegd.

Van de beroepen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 25 oktober 1994 ter post aangetekende brieven; van de beschikking tot samenvoeging is kennisgegeven bij dezelfde brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 oktober 1994.

Bij beschikking van 24 november 1994 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter A. Arts, gelet op de inruststelling van een Nederlandstalige rechter van de zetel.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft bij op 8 december 1994 ter post aangetekende brief een memorie ingediend.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 13 januari 1995 ter post aangetekende brief.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 769 tot 773, bij op 15 februari 1995 ter post aangetekende brief;

- de verzoekende partij in de zaak met rolnummer 774, bij op 16 februari 1995 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 28 februari 1995 en 4 juli 1995 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, respectievelijk verlengd tot 29 september 1995 en 29 maart 1996.

Bij beschikking van 23 mei 1995 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 22 juni 1995, na de partijen te hebben verzocht aan het Hof uiterlijk op 15 juni 1995 een afschrift van de rechterlijke beslissingen waarvan sprake in hun memories over te zenden en de staat van de rechtspleging in die zaken mede te delen.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 24 mei 1995 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 22 juni 1995 :

- zijn verschenen :

. Mr. J. Cruyplants en Mr. O. Louppé, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 769 tot 773;

. Mr. L. Nuyttinck loco Mr. L. De Schrijver, advocaten bij de balie te Gent, voor de verzoekende partij in de zaak met rolnummer 774;

. Mr. J.-J. Masquelin en Mr. S. Borsu, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- met instemming van alle op de terechtzitting aanwezige partijen zijn de zaken uitgesteld tot de terechtzitting van 14 september 1995.

Bij beschikking van 10 augustus 1995 zijn de zaken om agendaredenen verplaatst naar de terechtzitting van 13 september 1995.

Bij beschikking van 11 september 1995 heeft voorzitter M. Melchior de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Op de openbare terechtzitting van 13 september 1995 :

- zijn verschenen :
  - . Mr. J. Cruyplants en Mr. O. Louppe, advocaten bij de balie te Brussel, voor de b.v.b.a. Laboratoire médical du Sud en anderen;
  - . Mr. L. Nuyttinck loco Mr. L. De Schrijver, advocaten bij de balie te Gent, voor de Vereniging voor Vlaamse Klinische Laboratoria;
  - . Mr. J.-J. Masquelin, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
  - hebben de rechters-verslaggevers J. Delruelle en A. Arts verslag uitgebracht;
  - zijn de voornoemde advocaten gehoord;
  - zijn de zaken 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.

### III. Onderwerp van de bestreden bepaling

Artikel 28 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen bepaalt :

« In artikel 34*undecies bis* van dezelfde wet (van 9 augustus 1963) worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° § 6, derde lid, en § 7, vierde lid, worden aangevuld als volgt :

' Eveneens in dat geval houden de verzekeringsinstellingen, op vraag van de Dienst, als waarborg, tot een beloop van de verschuldigde sommen, totaal of gedeeltelijk de bedragen van de tegemoetkomingen van de verzekering voor geneeskundige verzorging in die verschuldigd zijn voor de verstrekkingen verleend in de schuldplichtige laboratoria, en zulks tot op de dag van de kennisgeving aan voormeld Rijksinstituut van een voor het Rijksinstituut ongunstige definitieve in kracht van gewijsde getreden gerechtelijke beslissing over de zaak zelf betreffende die bedragen. De Koning bepaalt de voorwaarden en de nadere regelen voor de uitvoering van deze bepaling en met name die volgens welke de rechthebbenden van de verzekering voor geneeskundige verzorging in kennis worden gesteld van de hiervoor vermelde maatregel. Deze inhoudingen slaan op de bedragen die verschuldigd zijn voor prestaties die uitgevoerd zijn in de periode vanaf 1 april 1989 tot 31 december 1990 ;

2° § 15, derde lid, en § 16, vierde lid, worden aangevuld als volgt :

' Eveneens in dat geval houden de verzekeringsinstellingen, op vraag van de Dienst, als waarborg, tot een beloop van de verschuldigde sommen, totaal of gedeeltelijk de bedragen van de tegemoetkomingen van de verzekering voor geneeskundige verzorging in die verschuldigd zijn voor de verstrekkingen verleend in de schuldplichtige laboratoria, en zulks tot op de dag van de kennisgeving aan voormeld Rijksinstituut van een voor het Rijksinstituut ongunstige definitieve in kracht van gewijsde getreden gerechtelijke beslissing over de zaak zelf betreffende die bedragen. De Koning bepaalt de voorwaarden en de nadere regelen voor de uitvoering van deze bepaling en met name die volgens welke de rechthebbenden van de verzekering voor geneeskundige verzorging in kennis worden gesteld van de hiervoor vermelde maatregel. Deze inhoudingen slaan op de bedragen die verschuldigd zijn voor prestaties uitgevoerd vanaf 1 januari 1991. ' »

### IV. In rechte

- A -

#### Verzoekschriften in de zaken met rolnummers 769 tot 773

A.1. Het eerste middel is afgeleid uit de « schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet *junctis* de artikelen 40 en 144 van de Grondwet, de artikelen 6, § 1, van het Verdrag en 1 van het Eerste Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het Europees Verdrag (...) (voor) de Rechten van de Mens (...) van 4 november 1950 ».

Artikel 28 van de wet van 30 maart 1994 voert een stelsel in dat bestemd is om de schuldvorderingen van het RIZIV op de laboratoria voor klinische biologie te waarborgen.

Het berooft aldus, doelbewust en met terugwerkende kracht, van het voordeel van reeds gewezen of te wijzen gerechtelijke beslissingen, de bij dat artikel beoogde natuurlijke personen of rechtspersonen, wat een inmenging vormt in de jurisdictionele functie en afbreuk doet aan de essentiële jurisdictionele waarborg die verleend is aan elk rechts-subject om voor de rechtscolleges van de rechterlijke macht de regelmatigheid te betwisten van de te zijnen aanzien genomen beslissingen ter uitvoering van een wet die in strijd is met de bepalingen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Er is daardoor eveneens een inbreuk op de fundamentele principes van de rechtsstaat, van de scheiding der machten, van de gelijkheid van de burgers voor de rechtbanken en gerechtshoven, van de onafhankelijkheid van de rechtbanken, van de rechtszekerheid afgeleid uit de voorzienbaarheid van de rechtsregels en van de gelijkheid van wapens die moet bestaan tussen de partijen in een proces, zonder dat er een verantwoording is ontleend aan het algemeen belang, noch een verband van evenredigheid tussen de aangewende middelen en het beoogde doel, gesteld dat het legitiem is, om de aan sommige rechtzoekenden voorbehouden discriminerende behandeling te verantwoorden.

« Dankzij die terugwerkende bepaling geniet het RIZIV immers een voordeel dat normaal niet toegankelijk is voor de verzoekende partij terwijl het fundamentele gegeven van het recht op een billijk proces de vereiste is dat ieder van de partijen, zowel de eiser als de verweerder, over voldoende, equivalente en adequate mogelijkheden beschikt om een standpunt in te nemen over de rechts- en feitelijke punten en dat één van de partijen niet benadeeld wordt ten opzichte van de andere. »

De arbeidsgerechten hebben zich reeds in eerste aanleg uitgesproken ten gunste van de laboratoria in het kader van het geschil betreffende de bij de bestreden bepaling beoogde facturen, hetzij door de door de laboratoria geformuleerde voorlopige vragen in te willigen wat de toekenning betreft van betalings- en uitsteltermijnen voor de door het RIZIV gevorderde betalingen, hetzij door te weigeren de laboratoria te veroordelen tot de betaling van de door het RIZIV gevorderde betwiste bedragen.

De laboratoria worden bijgevolg retroactief beroofd van het verworven voordeel van reeds gewezen gerechtelijke beslissingen of van het verwachte voordeel van te wijzen gerechtelijke beslissingen, vermits slechts een definitieve beslissing ten gronde die in kracht van gewijsde is gegaan het voor de laboratoria mogelijk maakt de vrijmaking te verkrijgen, te hunnen gunste, van de bedragen die als waarborg worden ingehouden zelfs indien het RIZIV in elk stadium van de procedure in het ongelijk zou worden gesteld.

Het optreden van de wetgever is slechts te verklaren door de omstandigheid dat een publiekrechtelijke persoon partij is in sommige geschillen, de wetgevende Staat komt aldus de rechtzoekende Staat die in moeilijkheden verkeert in tal van processen te hulp.

A.2. Het tweede middel is afgeleid uit de « schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet *junctis* de artikelen 40 en 144 van de Grondwet, de artikelen 6, § 1, 13 van het Verdrag, en 1 van het Eerste Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het Europees Verdrag (...) (voor) de Rechten van de Mens (...) van 4 november 1950 ».

Het RIZIV geniet een absoluut voorrecht van jurisdictie en uitvoering in zoverre de gewone procedureregels, inzonderheid inzake voorlopige uitvoering van de gerechtelijke beslissingen, niet meer toegepast kunnen worden op de betwistingen die betrekking hebben op de rechten en verplichtingen van burgerlijke aard van de bij artikel 28 beoogde natuurlijke personen of rechtspersonen.

Het recht van toegang tot de rechtbanken is geraakt in de substantie ervan zelf : door retroactief op te treden beperkt de wetgever de toegang van de laboratoria tot de arbeidsgerichten, hetzij om de terugbetaling te verkrijgen van de bedragen die gevorderd worden op basis van een wetgeving die in strijd is met de bepalingen van het Europees

Verdrag voor de Rechten van de Mens, hetzij om vanwege de rechtscolleges van de rechterlijke macht de schorsing te verkrijgen van facturen die vastgesteld zijn op basis van dezelfde wetgeving.

De discriminatie die door de laboratoria wordt ondergaan is niet vatbaar voor objectieve en redelijke verantwoording.

A.3. Het derde middel is afgeleid uit de « schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet *juncto* artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het Europees Verdrag (...) (voor) de Rechten van de Mens (...) van 4 november 1950 ».

De wetgever doet, op retroactieve wijze, afbreuk aan de gelijkheid van de schuldeisers van de laboratoria door het RIZIV in staat te stellen een voorrecht te genieten dat afwijkt van het gemeen recht. In dat verband moet worden opgemerkt dat artikel 1410, § 2, 5°, van het Gerechtelijk Wetboek zoals geïnterpreteerd door het Hof van Cassatie, erin voorziet dat de sommen die ten laste van de ziekte- en invaliditeitsverzekering betaald worden aan de hulpverleners voor geneeskundige verstrekkingen voor rekening van de rechthebbenden, per definitie niet vatbaar zijn voor beslag.

De waarborg die verleend werd aan het RIZIV, dat slechts een gewone schuldeiser is, heeft tot gevolg, in geval van samenloop, de andere schuldeisers van het voordeel te beroven van de voorrechten waarover zij wettelijk beschikken. Die discriminatie is niet vatbaar voor objectieve en redelijke verantwoording.

A.4. Het vierde middel is afgeleid uit de « schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet *juncto* artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het Europees Verdrag (...) (voor) de Rechten van de Mens (...) van 4 november 1950 ».

De wet berooft op retroactieve wijze de natuurlijke of rechtspersonen, beoogd bij artikel 28, van een schuldvorderingsrecht dat deel uitmaakt van hun vermogen met als doel het risico te vermijden dat de laboratoria niet in staat zijn het opeisbaar passief te bestrijden via hun actief. Er bestaat geen evenredig verband tussen die doelstelling en de door de wetgever genomen maatregel, vermits de laboratoria niet aan de basis liggen en kunnen liggen van de verhoging van de uitgaven voor ambulante klinische biologie, die uitsluitend veroorzaakt werd door de stijging van de medische voorschriften (cfr. arrest van het Hof nr. 60/94 van 14 juli 1994).

Het door de bestreden bepaling ingevoerde mechanisme heeft geen equivalent in de regeling waaraan de andere hulpverleners zijn onderworpen die betalingen genieten vanwege de verzekeringsinstellingen in het kader van het stelsel van de ziekte- en invaliditeitsverzekering. Er moet ook aan herinnerd worden dat het door de wetgever ingevoerde mechanisme om een begrotingsoverschot te recupereren waarvan hij niet alle gevolgen heeft beheerst, sommige laboratoria ertoe leidt bijna 70 pct. van hun omzet te moeten terugbetalen, waaruit blijkt dat het hoe dan ook voor die laboratoria onmogelijk is, tenzij afbreuk wordt gedaan aan hun bestaan zelf, het hoofd te bieden aan de door het RIZIV gevorderde bedragen middels de honoraria die zij innen voor wettelijk uitgevoerde en getarifeerde prestaties.

Opnieuw is er een discriminatie die niet vatbaar is voor objectieve en redelijke verantwoording.

*Verzoekschrift in de zaak met rolnummer 774*

A.5. Het enige middel is afgeleid uit de « schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, *juncto* artikel 13, 16 en 144 van de gecoördineerde Grondwet, *juncto* artikel 6 en artikel 13 en 14 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens van 4 november 1950, en artikel 1 van het Protocol nr. 1 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens van 20 maart 1952 ».

A.6. In een eerste onderdeel doet de verzoekende partij gelden dat het door de wetgever nagestreefde doel - de schuldvorderingen van het RIZIV op de laboratoria voor klinische biologie waarborgen in het raam van de procedure tot terugvordering van de overschrijding van de begrotingsenveloppe - geen objectieve en redelijke verantwoording biedt voor de discriminatie die door de bestreden maatregel wordt gecreëerd tussen de laboratoria, enerzijds, en het geheel van de andere rechtssubjecten, anderzijds, aan wie wel degelijk een jurisdictionele bescherming wordt geboden om de schuldvorderingen te betwisten, alsmede om de uitvoering te vorderen van gerechtelijke beslissingen waarbij een schorsing van de uitvoerbaarheid van facturen wordt toegestaan. Immers, de niet-betaling door de laboratoria van de voorschotfacturen die het RIZIV opstelde gebeurde telkens krachtens een gerechtelijke beslissing waarbij de uitvoerbaarheid van de betrokken facturen werd opgeschort. Overigens kan er geen sprake zijn van een opstapeling van schulden waardoor werkelijk het risico zou bestaan dat de laboratoria de opeisbare passiva niet met hun activa kunnen betalen. Het RIZIV stelde immers, ter uitvoering van de artikelen 20 tot 22 van de wet van 26 juni 1992, een verzamelfactuur op houdende de herfacturatie van alle bedragen die het RIZIV reeds ter uitvoering van de retroactief opgeheven reglementering had gefactureerd. Bovendien hadden de betrokken laboratoria overeenkomstig de bepalingen van de wet van 17 juli 1975 op de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen voorzieningen aangelegd ten belope van de bedragen van de voorschotfacturen. Ook moet het feit in acht worden genomen dat het RIZIV in zijn hoedanigheid van schuldeiser van bedragen waarvoor het gerechtigd is facturen op te stellen, alle garanties overeenkomstig het gemeen recht geniet waarover elke schuldeiser van een vaststaande, zekere en opeisbare schuldvordering beschikt.

Bij de aangevochten bepaling ontnemt de wetgever een hele categorie burgers een essentiële, voor alle burgers geldende jurisdictionele waarborg, zonder dat die ongelijke behandeling objectief verantwoord is.

A.7. In een tweede onderdeel doet de verzoekende partij gelden dat de aangevochten bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, aangezien elke schending van een grondrecht, *in casu* het eigendomsrecht en het recht op vergoeding van een professionele activiteit zoals gegarandeerd door het decreet d'Allarde, en het recht op vrijheid van vereniging meteen ook een schending van het gelijkheidsbeginsel behelst. De bestreden maatregel ontnemt immers de laboratoria voor klinische biologie, gedurende een redelijkerwijze niet op voorhand vast te stellen termijn, het recht om een vergoeding te ontvangen voor regelmatig verleende prestaties.

Nu gebeurt echter de niet-betaling van de voorschotfacturen krachtens een gerechtelijke beslissing; de laboratoria voor klinische biologie stellen, door het verlenen van de betrokken prestaties die ingevolge de bestreden maatregel niet worden gehonoreerd, geen foutieve handeling - de laboratoria worden aldus geraakt in hun bij het decreet d'Allarde gewaarborgde recht vermits een ieder die een professionele activiteit uitoefent het recht heeft hiervoor de op voorhand vastgestelde redelijke vergoeding te ontvangen teneinde hem in staat te stellen de continuïteit van de onderneming te verzekeren en van de werkgelegenheid die de onderneming biedt alsmede om in redelijkheid verantwoorde inkomsten te verwerven uit de gerealiseerde nijverheid en de geleverde diensten -; de niet-betaling van honoraria voor verleende prestaties zal een nefaste weerslag hebben op de werking van de laboratoria; de aangevochten maatregel verschaft aldus *de facto* aan het RIZIV een voorrecht voor een niet-bevoorrechte schuldvordering waardoor het onderpand van de bevoorrechte schuldeisers dreigt teniet te gaan vanwege een niet-zekere en bij rechtscolleges betwiste schuldvordering.

*Memorie van de Ministerraad*

A.8. De aangevochten bepaling vertrouwt de Koning de zorg toe de voorwaarden en de bijzondere modaliteiten van uitvoering van de wet te bepalen. De pertinentie van de middelen ontsnapt dus aan de toetsing van het Hof.

*Ten aanzien van het eerste middel aangevoerd in de zaken met rolnummers 769 tot 773*

A.9. Artikel 28 van de wet van 30 maart 1994 doet geen afbreuk aan de aangevoerde fundamentele principes en ontnemt een categorie van rechtzoekenden niet het voordeel van gewezen of te wijzen gerechtelijke beslissingen. Die beslissingen behouden integendeel geheel hun nut.

De aangevochten norm heeft immers geen betrekking op het bestaan noch op de modaliteiten van betaling van de schuld van de laboratoria ten opzichte van het RIZIV. Zij staat het RIZIV alleen toe over een betalingswaarborg van de schuldvorderingen te beschikken die het geacht wordt te hebben krachtens wettelijke bepalingen waarvan de grondwettigheid door het Hof werd erkend.

Zolang er twijfel blijft bestaan ten aanzien van het bestaan van de schuld, *in casu* zolang een definitieve in kracht van gewijsde gegane gerechtelijke beslissing die ongunstig is voor het RIZIV niet tot stand is gekomen, moet het maatregelen kunnen nemen die zijn schuldvordering beschermen.

De aangevochten norm houdt geen schending in van het gezag van gewijsde van gerechtelijke beslissingen wanneer zij erin voorziet dat de waarborg een einde neemt zodra een in kracht van gewijsde gegane definitieve gerechtelijke beslissing is genomen die ongunstig is voor het RIZIV. De waarborg is dus niet onevenredig ten opzichte van het nagestreefde doel. Hij wijzigt overigens in geen enkel opzicht het recht van de laboratoria en het RIZIV om over voldoende, equivalente en adequate mogelijkheden te beschikken om een standpunt in te nemen over de rechtspunten en de feitelijke punten betreffende de schuld van de laboratoria en de modaliteiten van betaling ervan.

Artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens is slechts toepasselijk op de geschillen betreffende de burgerlijke rechten. De betrekking tussen de laboratoria en de overheid valt onder het publiek recht.

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol is evenmin toepasselijk ten deze, vermits artikel 28 van de aangevochten wet slechts in conservatoire maatregelen voorziet en geen goed raakt in de zin van dat artikel.

*Ten aanzien van het tweede middel aangevoerd in de zaken met rolnummers 769 tot 773*

A.10. De aangevochten norm houdt geen beperking in van het recht van de laboratoria om een beroep in te stellen voor de arbeidsgerechten tegen de beslissing van het RIZIV om de verzekeringsinstellingen te vragen als waarborg bepaalde aan de genoemde laboratoria verschuldigde bedragen in te houden.

Artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag zijn bovendien niet op onderhavig geschil toepasselijk.

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens gaat artikel 13 van dat Verdrag niet zo ver dat het de invoering vereist van een beroep waarbij voor een nationale overheid wetten van een verdragsluitende Staat als zijnde in strijd met het Verdrag kunnen worden aangevochten. De Europese Commissie voor de Rechten van de Mens acht artikel 13 niet toepasselijk op de akten van de wetgevende macht.

Het recht van toegang tot een rechtbank kan tenslotte worden beperkt wanneer het nagestreefde doel legitiem is en de aangewende middelen in een redelijk verband van evenredigheid. Dat is het geval ten deze. Het Hof zelf bevestigde dit in zijn arrest nr. 5/94 van 20 januari 1994.

*Ten aanzien van het derde middel aangevoerd in de zaken met rolnummers 769 tot 773*

A.11. De verzoekende partijen zijn niet ontvankelijk in het aanvoeren van dat middel in zoverre uit hun verzoekschrift niet het belang blijkt dat zij erbij zouden hebben het op te werpen.

A.12. De situatie van de andere schuldeisers is niet vergelijkbaar met die van het RIZIV ten opzichte van de bedragen die het aan de verzekeringsinstellingen kan vragen als waarborg in te houden. Het gaat immers om bedragen die het RIZIV toekent als tegemoetkoming van de verzekering geneeskundige verzorging in de gezondheidskosten van de sociaal verzekerden. De schuldeisers worden hun voorrechten niet ontnomen in zoverre artikel 28 niet de eventuele verdeling van de beoogde bedragen regelt.

Overigens stellen de verzoekende partijen ten onrechte dat de aan het RIZIV toegekende waarborg tot gevolg heeft dat de andere schuldeisers het voordeel wordt ontzegd van de voorrechten die zij bezitten krachtens de wet. Immers, artikel 28 regelt niet de eventuele verdeling van de bedragen die op verzoek van het RIZIV door de verzekeringsinstellingen als waarborg worden ingehouden.

*Ten aanzien van het vierde middel aangevoerd in de zaken met rolnummers 769 tot 773*

A.13. Allereerst moet worden overwogen dat uit de rechtspraak van het Arbitragehof en van de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens voortvloeit dat de laboratoria ten deze geen eigendomsrecht genieten. Zelfs indien zij een dergelijk recht zouden genieten, kan een beperking van dat recht worden toegestaan omdat de doelstelling die door de wetgever wordt nagestreefd volkomen legitiem is en de aangewende middelen evenredig zijn met het nagestreefde doel. Het arrest van het Hof nr. 60/94 van 14 juli 1994 kan ten deze niet worden aangevoerd omdat de aangevochten bepaling een heel andere draagwijdte heeft. De laboratoria spelen immers rechtstreeks een rol en hebben een verantwoordelijkheid in het kader van de uitgaven voor klinische biologie en kunnen aan de basis liggen van de stijging van de uitgaven voor ambulante klinische biologie, vermits krachtens artikel 24, § 12, punt 1, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige versirekkingen inzake verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering de geneesheer-bioloog van een laboratorium voor klinische biologie wijzigingen mag aanrekenen die zijn aangebracht in het oorspronkelijke voorschrift van de behandelende geneesheer.

*Ten aanzien van het middel aangevoerd in de zaak met rolnummer 774*

A.14. Betreffende het eerste onderdeel van het middel moet, behalve wat reeds werd gezegd, worden vastgesteld dat de vonnissen van de Arbeidsrechtbank van 4 maart 1994 slechts betrekking hebben op de periode van het tweede trimester 1989 tot het vierde trimester 1991. Overigens is het juist dat betalings- en uitsteltermijnen worden verleend voor de betaling van de facturen. De aangevochten bepaling doet echter niets anders dan conservatoire maatregelen mogelijk maken.

Betreffende de opstapeling van de schulden moet worden vastgesteld dat niet alle laboratoria in hun balansen voorzieningen hebben aangelegd en dat de totnogtoe onbetaald gebleven bedragen aanzienlijk zijn en de aangevochten bepaling verantwoordt zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet.

A.15. Betreffende het tweede onderdeel van het middel is het onjuist te beweren dat de niet-betaling van de facturen volgt op een gerechtelijke beslissing. « De opschorting van de facturen werd gevraagd in kort geding voor de Voorzitter van de Arbeidsrechtbank. Die vordering werd verworpen. Die verwerping werd bevestigd door het Arbeidshof te Brussel (tweede kamer) die uitspraak deed in de Franse taal. In de procedures ten gronde op basis van artikel 19, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek veroordelen voorlopige vonnissen tot de betaling van de facturen door betalings- en uitsteltermijnen te verlenen. »

Betreffende het decreet d'Allarde kan men herinneren aan het arrest van het Hof nr. 84/93 van 7 december 1993. De aangevochten bepaling behelst niet de wijze van uitbating van een laboratorium en doet geen afbreuk aan de vrijheid van handel en nijverheid.

Tot slot schendt de aangevochten bepaling op generlei wijze het fundamentele recht van de verzoekende partijen en schendt bijgevolg in geen geval het gelijkheidsbeginsel. Bovendien past de aangevochten bepaling binnen de grenzen van het nagestreefde doel en vormt zij een maatregel tot bewaring van recht die geenszins onevenredig is met het nagestreefde doel.

*Memorie van antwoord van de verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 769 tot 773*

A.16. Ongegrond is de bewering van de Ministerraad dat het Hof onbevoegd zou zijn om over te gaan tot de toetsing van de grondwettigheid van de bestreden bepaling omdat die bepaling de Koning de zorg overlaat uitvoeringsmaatregelen te nemen. Immers, de aangevochten bepaling stelt niet alleen het te bereiken doel vast, maar eveneens het enige middel om het te realiseren. Het Hof is dus bevoegd om te oordelen, gelet op de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, over het onderscheid dat onder rechtzoekenden wordt gemaakt, vermits het ingevoerde verschil in behandeling niet geconditioneerd wordt door of ondergeschikt is aan een optreden van de Koning.

A.17. Bij de toetsing van de evenredigheid van de aangevochten norm zal het Hof het cumulatieve effect in aanmerking moeten nemen dat teweeggebracht wordt door het geheel van de wettelijke en reglementaire bepalingen die sinds verscheidene jaren aangenomen zijn ten aanzien van de sector van de laboratoria voor ambulante klinische biologie. Het zijn trouwens niet de laboratoria die aan de basis liggen van de in de sector vastgestelde begrotingsoverschrijdingen. De enige adequate structurele maatregelen die het mogelijk maken de uitgaven te beperken zijn de maatregelen die genomen worden ten aanzien van de voorschrijvende artsen.

A.18. Betreffende het eerste middel moet allereerst worden opgemerkt dat het niet juist is te stellen dat het evenwicht van de gezondheidszorg in het gedrang zou kunnen worden gebracht indien, wegens hun insolventie, de laboratoria niet de betalingen zouden verrichten van de door het RIZIV gevorderde bedragen. Immers, er is geen oorzakelijk verband tussen de situatie die wil dat de laboratoria hun « schuld » niet konden voldoen binnen de vastgestelde termijn en de vaststelling dat zij dergelijke te betalen bedragen hebben opgestapeld dat er een reële dreiging bestaat dat zij aan hun schuld niet het hoofd kunnen bieden. Dat fenomeen is in realiteit slechts het resultaat van de sinds verscheidene jaren ten aanzien van de laboratoria voor klinische biologie gevoerde politiek. Overigens vertegenwoordigen de voor de periode 1989-1991 van de laboratoria geëiste bedragen slechts een zeer laag percentage van het totaal van de uitgaven voor gezondheidszorg. Ten slotte is het moeilijk aan te nemen dat de bestreden bepaling dringend moest worden aangenomen, vermits geen uitvoeringsmaatregel van de wet totnogtoe door de Koning werd genomen.

De in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens geformuleerde principes zijn ten deze van toepassing omdat het onderhavige geschil onbetwistbaar betrekking heeft op rechten en verplichtingen van burgerlijke aard vermits die kwalificatie erkend wordt zowel ten aanzien van de prestaties van sociale verzekering als van de schadevergoedingsschuldvorderingen die hun oorsprong vinden in de onwettigheid van een reglementering die wettelijke bepalingen retroactief valideerden. De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt aangevoerd ter ondersteuning van die stelling. Het geschil vertoont immers talrijke aspecten van privaatrecht waaruit blijkt dat het in het geding zijnde recht van burgerlijke aard is : die elementen zijn de persoonlijke, vermogensrechtelijke en subjectieve aard van het opgeëiste recht, namelijk het recht niet beroofd te worden van een gedeelte van wettelijk en regelmatig geïnde honoraria, het aanleunen ervan bij de uitvoering van de prestaties voor klinische biologie die verricht worden in het kader van de privé-betrekking die tot stand komt tussen de hulpverleners en hun patiënten, de affiniteiten die het vertoont met een gemeenrechtelijke verzekering alsmede de negatieve weerslag die teweeggebracht wordt op de burgerlijke activiteit die door de verzoekende partijen wordt uitgeoefend.

Ten overvloede moet worden onderstreept dat, in zoverre het eveneens betrekking heeft op een schadevergoedingsschuldvordering die haar oorsprong vindt in de onwettigheid van een reglementering, het voor de arbeids-gerechten opgeëiste recht reeds om die reden alleen een onbetwistbaar burgerlijk karakter vertoont en onder het contentieux van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de overheid valt.

De bestreden bepaling raakt bovendien een goed in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. De onwettigheid van de reglementering van vóór de wet van 26 juni 1992, die door de gewone rechtscolleges herhaaldelijk werd vastgesteld, levert een fout op, in de zin van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek. De betaling van de facturen die werden opgesteld ter uitvoering van die onwettige reglementen doet onmiddellijk een zekere schade ontstaan en opent het recht op schadevergoeding. De aangevochten bepaling heeft tot doel, ten gunste van alleen het RIZIV, de bepalingen te omzeilen van het Gerechtelijk Wetboek die normaliter toepasselijk zijn op alle rechtzoekenden, op elke gewone schuldeiser.

« Door de duur ervan en de totale indisponibiliteit die het teweegbrengt lijkt het door de bestreden bepaling ingevoerde mechanisme meer op een dwangmaatregel die afbreuk kan doen aan het bestaan zelf van de beoogde laboratoria dan op een echte waarborg.

De effecten van dat van het gemeen recht afwijkend mechanisme lijken meer op die van een gedwongen effectieve betaling dan die van een waarborg. »

Er bestaat geen echt verband van evenredigheid tussen de aangewende middelen en het door de wetgever nagestreefde doel, aangezien de bescherming van het algemeen belang niet gelijkgesteld kan worden met de bescherming van de particuliere belangen van het RIZIV.

A.19. Betreffende het tweede middel organiseert artikel 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens niet als zodanig een beroep tegen de handelingen van de wetgevende macht; wanneer dat beroep bestaat - zoals het geval is in het Belgische grondwettelijke bestel -, moet het evenwel de bij het Verdrag vastgestelde waarborgen genieten en met name effectief zijn.

Nu heeft de door het RIZIV ingevoerde waarborg tot gevolg de laboratoria van het genot te beroven van de bedragen die het voorwerp uitmaken van het geschil zolang geen definitieve beslissing die ongunstig is voor het RIZIV wordt gewezen.

Het nadeel dat de laboratoria lijden door het feit dat de continuïteit zelf van hun activiteit in het gedrang wordt gebracht is niet evenredig met het nadeel dat het RIZIV zou lijden indien de waarborg eraan zou worden onttrokken.

De bij de aangevochten bepalingen in het leven geroepen discriminatie komt voort uit het feit dat het RIZIV gemachtigd is te zijnen voordele gedurende talrijke jaren de bedragen te blokkeren die het voorwerp uitmaken van het geschil. De laboratoria, die hun voornaamste middelen verliezen, kunnen dan ook snel tot een faillissement worden gebracht terwijl de, na verscheidene jaren van procedure, gewezen gerechtelijke beslissing uiteindelijk voor hen gunstig zou kunnen zijn. Een effectief beroep moet echter nuttig en doeltreffend zijn.

« Opdat het recht van toegang tot een rechtbank in acht wordt genomen is het niet voldoende dat een natuurlijke persoon of rechtspersoon een rechtbank kan a liëren, ook moet de graad van toegang die verschaft wordt door de nationale wetgeving volstaan om dat recht te verzekeren in normale en redelijke omstandigheden, gelet op het beginsel van voorrang van het recht in een democratische maatschappij. »

A.20. Betreffende het derde middel moet allereerst worden gepreciseerd dat zodra het belang om in rechte te treden van de verzoekende partijen vaststaat, hun belang om een middel van ongrondwettigheid van de norm op te werpen eveneens vaststaat. Hoe dan ook hebben de verzoekende partijen belang erbij een schending van de gelijkheid tussen de verschillende schuldeisers van een laboratorium aan te voeren, vermits zij zelf schuldeiser kunnen zijn van een ander laboratorium, bijvoorbeeld omdat zij aan dat laboratorium analyses in onderaanneming toevertrouwen, zoals in de mogelijkheid daartoe is voorzien door het koninklijk besluit van 24 september 1992.

Daaruit vloeit trouwens voort dat de tegenpartij ongegrond stelt dat de andere schuldeisers van een laboratorium zich niet in een vergelijkbare situatie zouden bevinden als het RIZIV.

« Een laboratorium voor klinische biologie kan kennelijk schuldeiser zijn van een ander laboratorium voor schuldvorderingen die van dezelfde aard zijn als die welke door het RIZIV worden opgeëist. Indien de door de tegenpartij naar voor gebrachte verantwoording in aanmerking zou moeten worden genomen, *quod non*, zou de inachtneming van de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie willen dat dat laboratorium op zijn minst dezelfde waarborgen kan genieten als die welke door de bestreden bepaling aan het RIZIV zijn toegekend. »

Ten slotte moet worden vastgesteld dat de bedoeling van de auteurs van de aangevochten bepaling duidelijk erin bestond op absolute wijze de rechten van het RIZIV te waarborgen, en dit zelfs in geval van faillissement van het laboratorium. De andere schuldeisers van de laboratoria verliezen aldus al hun voorrechten op de gewaarborgde bedragen die geen deel meer uitmaken van het gemeenschappelijke onderpand van de schuldeisers. « Pas vanaf het ogenblik waarop de tegemoetkoming van de ziekte- en invaliditeitsverzekering aan de laboratoria gestort wordt valt zij onder het gemeenschappelijke onderpand van de schuldeisers en verliest zij haar attributen (niet-overdraagbaarheid en niet-afbaarheid voor beslag). »

A.21. Betreffende het vierde middel moet allereerst eraan worden herinnerd dat de schuldvordering die de laboratoria voor klinische biologie bezitten tegen het RIZIV beschouwd moet worden als een goed in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en niet met een invaliditeitsrente kan worden vergeleken. De laboratoria bezitten immers echt op elk ogenblik « een schuldvordering die voldoende vaststaat om opeisbaar te zijn. » Het arrest van het Hof nr. 60/94 van 14 juli 1994 wordt in herinnering gebracht, alsmede het totale gebrek van enige verantwoordelijkheid van de laboratoria voor klinische biologie in enige overconsumptie van de geneeskundige verzorging. Opnieuw wordt gepreciseerd dat de enige maatregelen die adequaat zijn om de medische overconsumptie te bestrijden de maatregelen zijn die tegen de voorschrijvende artsen worden genomen.

Het feit dat een arts-bioloog het originele voorschrift van de behandelende arts kan wijzigen moet genuanceerd worden door de volgende tegenwerpingen : de tegenpartij blijft in gebreke de minste statistiek voor te leggen die het mogelijk maakt aan te tonen dat die mogelijkheid gebruikt wordt en tot overconsumptie leidt; die mogelijkheid kan slechts worden gebruikt voor zover er een medische verantwoording is op basis van objectieve en individuele gegevens, voor zover die verantwoording vermeld is bij de vraag om analyses en voor zover de verrichte analyses vergezeld gaan van een vermelding « prestatie gevraagd door de arts-bioloog ». Indien de bepaling van artikel 24, § 12, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 het effectief mogelijk zou maken een ondoordachte stijging van de uitgaven voor klinische biologie teweeg te brengen, moet men zich erover verbazen dat zij werd gewijzigd maar niet opgeheven bij het koninklijk besluit van 9 december 1994.

*Memorie van antwoord van de verzoekende partij in de zaak met rolnummer 774*

A.22. Het is niet juist voor te houden dat de grondwettigheid van de wettelijke bepalingen waarop het RIZIV steunt om aanspraak te maken op zijn recht van schuldvordering op de laboratoria buiten kijf staat, ingevolge de arresten van het Hof van 7 december 1993 en van 20 januari 1994. De grondwettigheidstoetsing die door het Hof wordt uitgeoefend is immers een toetsing die beperkt is tot de inachtneming van de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet. Het Hof vermocht zich niet uit te spreken over de overeenstemming van de wettelijke bepalingen met andere bepalingen van de Grondwet of met bepalingen van internationale verdragen zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het is dus mogelijk dat de gewone rechtbanken van oordeel zijn dat het RIZIV niet beschikt over een vaststaande, zekere en opeisbare schuldvordering ten aanzien van de laboratoria. De aangevochten bepaling heeft dus als automatisch gevolg *de facto* te beletten dat die gerechtelijke beslissingen uitvoerbaar zijn.

Indien het RIZIV een beroep doet op artikel 28 dreigen de betrokken laboratoria in de onmogelijkheid te worden gesteld de modaliteiten van terugbetaling die hun eventueel door de rechtbank werden opgelegd in acht te nemen en dreigen zij ook geconfronteerd te worden met dusdanige liquiditeitsproblemen dat het voortbestaan van het laboratorium wordt bedreigd. Noch de memorie van toelichting, noch de memorie van antwoord van de verwerende partij echter biedt een verantwoording of verduidelijking nopens de absolute noodzaak om met schending van de regels betreffende de gewone rechtbanken en de regels van gemeen recht maatregelen tot bewaring van recht mogelijk

te maken. Om te bepalen of artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens ten deze toepasselijk is moet niet de vraag in overweging worden genomen of het RIZIV al dan niet deel uitmaakt van het openbaar gezag, aangezien alleen de aard van de betwisting relevant is. Die betwisting betreft private rechten en plichten die voortvloeien uit de ziekte- en invaliditeitswet en die krachtens die wet tot de uitsluitende bevoegdheid behoren van de arbeidsgerechten. Die stelling wordt bevestigd door het advies van de auditeur bij de Arbeidsrechtbank te Brussel van 15 januari 1995.

De door de Ministerraad betreffende artikel 13 van dat Verdrag aangevoerde rechtspraak is evenmin relevant, omdat de door de laboratoria voor de arbeidsgerechten en de Raad van State ingestelde vorderingen geen betrekking hebben op een wetgevende akte, doch wel op uitvoeringsmaatregelen genomen door het RIZIV krachtens artikel 61 van de ziekte- en invaliditeitswet.

Ten slotte moet het feit in overweging worden genomen dat de bedragen die verschuldigd zijn aan de laboratoria, hoewel zij afkomstig zijn uit de begroting van de sociale zekerheid, niets anders zijn dan de tegenprestatie voor de door de laboratoria geleverde verstrekkingen welke in het kader van de derde-betalersregeling niet aan de begunstigen worden gefactureerd, doch rechtstreeks aan de sociale verzekeringsinstellingen. Naar de aard van de door het RIZIV op die grond te betalen bedragen - dit is het enige relevante criterium ter zake - bestaat er geen enkele verantwoording voor de door de bestreden bepaling ingevoerde inbreuk op de gelijkheid van de schuldeisers.

A.23. Betreffende het tweede onderdeel van het enige middel moet er allereerst aan worden herinnerd dat de door de verzoekende partij aangevoerde arresten de Nederlandstalige arresten zijn van het Arbeidshof te Brussel van 20 juli 1993 waarbij de vorderingen tot schorsing van de verzamelfactuur werden ingewilligd. Ook moet men weten dat de weigering van betaling door het RIZIV van de prestaties die verricht worden door de laboratoria onvermijdelijk de werking van de laboratoria verhindert of minstens ernstig verstoort vermits zij die inkomsten nodig hebben om hun infrastructuur te onderhouden, om zich opnieuw te bevoorraden en om hun personeel te betalen.

Die laboratoria kunnen echter een eigendomsrecht op die bedragen laten gelden. Ten onrechte worden de arresten van het Hof van 7 december 1993 en van 20 januari 1994 aangevoerd want in die arresten was het bedrag van de door het RIZIV te betalen vergoeding in het geding terwijl de onderhavige problematiek het recht op de tegenprestatie betreft. Dat recht op tegenprestatie behoort onbetwistbaar tot het vermogen van de laboratoria ingevolge de uitvoering van de prestatie voor klinische biologie en de facturatie van die prestatie aan de instellingen van sociale zekerheid in het kader van de derde-betalersregeling. Dat eigendomsrecht van de laboratoria wordt trouwens bevestigd bij een arrest van het Hof nr. 60/94 van 14 juli 1994 waarin het Hof aanvaardt dat die vergoeding « honoraria » betreft en het Hof het onredelijk en onaanvaardbaar acht dat de wettelijke bepaling de mogelijkheid in zich houdt dat de laboratoria niet zouden worden vergoed voor uitgevoerde prestaties.

De analyse van dat arrest door de Ministerraad is strijdig met de bewoordingen van het arrest. Het is evenmin juist te stellen dat de laboratoria voor klinische biologie een verantwoordelijkheid hebben in de uitgaven voor klinische biologie, vermits zij uitsluitend handelen ter uitvoering van door de arts geformuleerde vragen. Alleen in uitzonderlijke omstandigheden en volgens een opgelegde procedure kan de arts-bioloog aanvullende onderzoeken vragen die niet de minste invloed mogen hebben op de evolutie van de uitgaven voor klinische biologie. Vermits er een inbreuk is op het eigendomsrecht is er eveneens schending van het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid. De discriminerende aard van de maatregel in dat verband ligt voor de hand wanneer men de concrete gevolgen van die maatregel in overweging neemt: het laboratorium zal vanwege een betwiste schuldvordering van het RIZIV, waarvan het vaststaande, zekere en opeisbare karakter nog niet werd vastgesteld door de rechtbank, geen vergoeding ontvangen voor geleverde en gefactureerde prestaties van klinische biologie.

Ten slotte moet worden opgemerkt dat de door de Ministerraad aangevoerde rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens irrelevant is, omdat een invaliditeitsrente niet vergeleken kan worden met de vergoedingen die de laboratoria ontvangen als tegenprestatie voor de verstrekkingen van klinische biologie die zij hebben verricht.

- B -

*Ten aanzien van de bestreden bepaling*

B.1. Artikel 34*undecies bis* van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering - thans artikel 61 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994 - bepaalt dat de laboratoria aan het RIZIV een *ristorno* verschuldigd zijn, wanneer de uitgaven voor klinische biologie voor een bepaald dienstjaar het voor dat dienstjaar vastgestelde globale budget met ten minste 2 pct. overstijgen. De laboratoria moeten op dat *ristorno* trimestriële voorschotten betalen. De Dienst voor geneeskundige verzorging stelt het betrokken laboratorium bij aangetekende brief in kennis van de als trimestriële voorschot verschuldigde bedragen. Het trimestriële voorschot is betaalbaar binnen dertig dagen na kennisgeving aan het betrokken laboratorium. Bij het verstrijken van die termijn is het laboratorium van rechtswege in gebreke gesteld voor de betaling van de nog verschuldigde sommen. Bij wanbetaling is een verwijlinterest van 12 pct. verschuldigd.

Een analoge regeling is van toepassing wanneer een debetsaldo bestaat na verrekening van de gestorte trimestriële voorschotten.

De bestreden bepaling van artikel 28 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen voorziet in bijkomende maatregelen.

Paragraaf 6, derde lid, en paragraaf 7, vierde lid, van artikel 61 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 worden aangevuld als volgt:

« Eveneens in dat geval houden de verzekeringsinstellingen, op vraag van de Dienst, als waarborg, tot een beloop van de verschuldigde sommen, totaal of gedeeltelijk de bedragen van de tegemoetkomingen van de verzekering voor geneeskundige verzorging in die verschuldigd zijn voor de verstrekkingen verleend in de schuldplichtige laboratoria en zulks tot op de dag van de kennisgeving aan voormeld Rijksinstituut van een voor het Rijksinstituut ongunstige definitieve in kracht van gewijsde getreden gerechtelijke beslissing over de zaak zelf betreffende die bedragen. De Koning bepaalt de voorwaarden en de nadere regelen voor de uitvoering van deze bepaling en met name die volgens welke de rechthebbenden van de verzekering voor geneeskundige verzorging in kennis worden gesteld van de hiervoor vermelde maatregel. Deze inhoudingen slaan op de bedragen die verschuldigd zijn voor prestaties die uitgevoerd zijn in de periode vanaf 1 april 1989 tot 31 december 1990. »

Tevens worden paragraaf 15, derde lid, en paragraaf 16, vierde lid, van hetzelfde artikel aangevuld als volgt :

« Eveneens in dat geval houden de verzekeringsinstellingen, op vraag van de Dienst, als waarborg, tot een beliep van de verschuldigde sommen, totaal of gedeeltelijk de bedragen van de tegemoetkomingen van de verzekering voor geneeskundige verzorging in die verschuldigd zijn voor de verstrekkingen verleend in de schuldplichtige laboratoria, en zulks tot op de dag van de kennisgeving aan voormeld Rijksinstituut van een voor het Rijksinstituut ongunstige definitieve in kracht van gewijsde getreden gerechtelijke beslissing over de zaak zelf betreffende die bedragen. De Koning bepaalt de voorwaarden en de nadere regelen voor de uitvoering van deze bepaling en met name die volgens welke de rechthebbenden van de verzekering voor geneeskundige verzorging in kennis worden gesteld van de hiervoor vermelde maatregel. Deze inhoudingen slaan op de bedragen die verschuldigd zijn voor prestaties uitgevoerd vanaf 1 januari 1991. »

*Ten aanzien van het eerste en tweede middel in de zaken met rolnummers 769 tot 773 en ten aanzien van het eerste onderdeel van het enige middel in de zaak met rolnummer 774*

B.2. De middelen zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gelezen in samenhang met de artikelen 13, 16, 40 en 144 van de Grondwet, de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag.

In essentie wordt in die middelen aangevoerd dat de bestreden bepalingen ertoe leiden dat aan een bepaalde categorie van rechtzoekenden - ten deze de bedoelde laboratoria - het daadwerkelijke voordeel van reeds gewezen of nog te wijzen gerechtelijke beslissingen wordt ontnomen.

B.3. De bestreden bepalingen maken het de Dienst voor geneeskundige verzorging van het RIZIV mogelijk de verzekeringsinstellingen de verplichting op te leggen, de bedragen die ze aan de laboratoria verschuldigd zijn voor de door laatstgenoemde verstrekte prestaties in te houden als waarborg voor de bedragen die de laboratoria aan het RIZIV moeten terugbetalen, en zulks tot op de dag van de kennisgeving aan voormeld Rijksinstituut van een voor het Rijksinstituut ongunstige definitieve in kracht van gewijsde gegane gerechtelijke beslissing over de zaak zelf, betreffende die bedragen.

B.4. Die bepalingen kunnen enkel zo worden geïnterpreteerd dat zij toestaan dat de inhouding gebeurt, zelfs al zouden de laboratoria bij de arbeidsgerechten vorderingen hebben ingesteld of nog instellen waarin de aan het RIZIV te betalen bedragen worden betwist of terwijl bij gerechtelijke beslissingen die nog niet in kracht van gewijsde zijn gegaan, zou zijn beslist een factuur te vernietigen, de opeisbaarheid ervan op te schorten of voor de gevorderde betaling uitstel te verlenen.

B.5. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt de bedoeling dat de schuldvorderingen van het RIZIV op de laboratoria voor klinische biologie moeten worden gewaarborgd in het raam van de procedure tot terugvordering van de overschrijding van de begrotingsenveloppe die sinds 1 april 1989 ter zake werd ingevoerd, omdat « de betrokken laboratoria (...), door zich niet binnens de vastgestelde termijn van hun schulden te kwijten, zulke hoge te betalen bedragen (hebben) opeengestapeld dat werkelijk het risico bestaat dat ze de eisbare passiva niet met hun activa kunnen betalen ». Uit diezelfde parlementaire voorbereiding blijkt overigens dat, hoewel de verzekeringsinstellingen tot inhouding verplicht zijn, het RIZIV rekening kan houden met bijzondere omstandigheden die zich kunnen voordoen of met het algemeen belang. Bovendien wordt gepreciseerd dat wanneer een voor het RIZIV ongunstige rechterlijke beslissing wordt genomen, de ingehouden bedragen, vermeerderd met de wettelijke intrest, aan de laboratoria worden terugbetaald (*Gedr. St., Senaat, 1993-1994, nr. 980/1, pp. 27 en 28, p. 216 (advies van de Raad van State), en nr. 980-2, p. 58*).

B.6. De bestreden bepalingen leiden ertoe dat de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid door een bestuurs-overheid en de daaruit voortvloeiende bestuurshandeling - de « vraag » van de Dienst voor geneeskundige verzorging aan de verzekeringsinstellingen om bepaalde bedragen in te houden, « vraag » die een verplichting voor die verzekeringsinstellingen inhoudt en dus een bestuurshandeling met belangrijke rechtsgevolgen is - op zijn minst tijdelijk buiten elk daadwerkelijk juridictioneel toezicht worden gehouden.

Hieruit volgt dat de categorie van personen waarop die bepalingen toepasselijk zijn verschillend wordt behandeld ten opzichte van de andere rechtzoekenden.

B.7. Het staat aan de wetgever te beoordelen of aan het RIZIV dient te worden toegestaan zich te beschermen tegen de insolventie van sommige van zijn schuldenaars. Het Hof moet evenwel onderzoeken of de maatregelen die door de wetgever worden toegestaan, niet discriminerend zijn.

B.8. Om de in B.5 vermelde redenen bestaat er tussen de betrokken laboratoria voor klinische biologie en de andere categorieën van rechtzoekenden een objectief verschil : teneinde de begroting bestemd voor de prestaties van klinische biologie binnen de voorgeschreven perken te houden, heeft de wetgever een systeem georganiseerd om de door het RIZIV boven dat budget betaalde bedragen terug te vorderen. In overeenstemming met een dergelijke doelstelling kunnen maatregelen worden genomen waardoor kan worden vermeden dat het RIZIV zijn schuldvorderingen niet zou kunnen verhalen op insolvent geworden schuldenaars.

B.9. De bestreden bepalingen organiseren echter een bijzondere vorm van bewarend beslag onder derden die een wezenlijke afwijking betekent van het gemeen recht inzake beslag. Het Gerechtelijk Wetboek bevat bepalingen die het iedere schuldeiser mogelijk maken zich tegen de insolventie van zijn schuldenaar te beschermen, met name door over te gaan tot de bewaarde beslagen die bij de artikelen 1413 en volgende worden georganiseerd, onder voorbehoud van het probleem dat bepaalde schuldvorderingen niet vatbaar zijn voor beslag, wat in B.12 tot B.17 zal worden onderzocht.

B.10. Door het gemeen recht inzake beslag, dat in alle gevallen een juridictionele toetsing waarborgt, te vervangen door een algemene maatregel die afwijkt van sommige aspecten van het gezag van gewijsde van de beslissingen van de rechtbanken en die, zonder dat in een daadwerkelijke juridictionele toetsing is voorzien, kan worden toegepast « op vraag van de Dienst », heeft de wetgever een maatregel genomen die, op discriminerende wijze, afbreuk doet aan het recht dat aan ieder is toegekend om iedere vordering tot betaling door hem of tegen hem gesteld en ieder beslag dat hem wordt opgelegd, aan een daadwerkelijk juridictioneel toezicht te onderwerpen.

B.11. In de eerste zin van de twee bepalingen vermeld in B.1, dienen de woorden « en zulks tot op de dag van de kennisgeving aan voormeld Rijksinstituut van een voor het Rijksinstituut ongunstige definitieve in kracht van gewijsde getreden gerechtelijke beslissing over de zaak zelf betreffende de bedragen », te worden vernietigd.



Ten aanzien van het derde en vierde middel in de zaken met rolnummers 769 tot 773 en ten aanzien van het tweede onderdeel van het enige middel in de zaak met rolnummer 774.

B.12. Uit de in B.11 gepreciseerde gedeeltelijke vernietiging vloeit voort dat de eerste zin van de bestreden bepalingen als volgt wordt gelezen :

« Eveneens in dat geval houden de verzekeringsinstellingen, op vraag van de Dienst, als waarborg, tot een beloop van de verschuldigde sommen, totaal of gedeeltelijk de bedragen van de tegemoetkomingen van de verzekering voor geneeskundige verzorging in die verschuldigd zijn voor de verstrekkingen verleend in de schuldplichtige laboratoria. »

Ook dient te worden nagegaan of die bepaling niet op discriminerende wijze afbreuk doet aan de gelijkheid van de schuldeisers van de laboratoria, het recht op eigendom van die laboratoria, het recht op vergoeding van een professionele activiteit en de vrijheid van vereniging.

B.13. Door het RIZIV toe te staan aan de verzekeringsinstellingen de verplichting op te leggen om de bedragen in te houden die ze aan de laboratoria verschuldigd zijn, als waarborg voor de door de laboratoria aan het RIZIV verschuldigde bedragen, neemt de wetgever een maatregel met een dubbele draagwijdte.

Enerzijds, organiseert hij een bijzondere vorm van bewarend beslag onder derden die buiten de in de artikelen 1445 tot 1460 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalde formaliteiten valt. Anderzijds, wijkt de wetgever af van artikel 1410, § 2, 5°, van het Gerechtelijk Wetboek, volgens hetwelk, in de interpretatie die het Hof van Cassatie in zijn arresten van 26 januari 1987 en 15 maart 1990 eraan heeft gegeven, de door de verzekeringsinstellingen aan de laboratoria verschuldigde bedragen niet vatbaar zijn voor beslag.

De wetgever voert aldus een dubbel verschil in behandeling in : enerzijds, tussen de personen die een laboratorium voor klinische biologie uitbaten en de andere personen, wier schuldvorderingen enkel kunnen worden ingehouden met inachtneming van de in de artikelen 1445 tot 1460 van het Gerechtelijk Wetboek opgelegde vormvoorschriften; anderzijds, tussen de laboratoria voor klinische biologie en de andere schuldeisers van bedragen die verschuldigd zijn voor geneeskundige verstrekkingen, beschermd bij artikel 1410, § 2, 5°, van het Gerechtelijk Wetboek.

B.14. Tussen de laboratoria voor klinische biologie en de twee bovengenoemde categorieën van personen bestaat echter een objectief verschil : sommige laboratoria zijn aan het RIZIV belangrijke bedragen verschuldigd. De wetgever vermag, zonder een discriminatie in het leven te roepen, het RIZIV te beschermen tegen het risico van insolventie van de laboratoria door in de in B.13 beschreven zin van het gemeen recht af te wijken.

B.15. Dergelijke maatregelen zouden buitensporig zijn indien zij de laboratoria zonder verweer lieten tegen willekeurige inhoudingen. Uit de in B.11 besliste gedeeltelijke vernietiging blijkt echter dat de laboratoria de inhouding die ze ondergaan in rechte zullen kunnen betwisten en dat aan de beslissing die te hunnen gunste zou worden gewezen niet het gezag van gewijsde zal worden ontzegd dat, krachtens artikel 23 van het Gerechtelijk Wetboek, vanaf de uitspraak ervan daaraan verbonden is.

B.16. Aangezien de bestreden bepalingen bewarende maatregelen blijken te organiseren die redelijkerwijze verantwoord zijn en vatbaar zijn voor rechterlijke toetsing, wijken zij niet af van de gelijkheid van de schuldeisers van de laboratoria, voeren zij geen enkele onteigening in, belemmeren zij niet op buitensporige wijze de vrijheid van handel en nijverheid van diegenen die een laboratorium uitbaten en leggen zij hun vrijheid van vereniging geen enkele beperking op. Zij doen bijgevolg geen afbreuk aan de rechten en vrijheden die bij de in de middelen aangevoerde bepalingen worden gewaarborgd.

B.17. De middelen zijn niet gegrond.

Om die redenen,  
het Hof

- vernietigt, in artikel 28, 1° en 2°, van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen en dienvolgens in artikel 61, § 6, derde lid, en in artikel 61, § 7, vierde lid, alsook in artikel 61, § 15, derde lid, en in artikel 61, § 16, vierde lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, de woorden « en zulks tot op de dag van de kennisgeving aan voormeld Rijksinstituut van een voor het Rijksinstituut ongunstige definitieve in kracht van gewijsde getreden gerechtelijke beslissing over de zaak zelf betreffende die bedragen »;

- verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 14 december 1995.

De griffier,  
L. Potoms.

De voorzitter,  
M. Melchior.

SCHIEDSHOF

D. 96 - 1

[C - 21455]

Urteil Nr. 80/95 vom 14. Dezember 1995

Geschäftsverzeichnisse 769 bis 774

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung von Artikel 28 des Gesetzes vom 30. März 1994 über soziale Bestimmungen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts und R. Henneuse, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

### I. Gegenstand der Klagen

Mit Klageschriften, die dem Hof mit am 29. und 30. September 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 30. September und 3. Oktober 1994 in der Kanzlei eingegangen sind, wurden Klagen auf Nichtigerklärung von Artikel 28 des Gesetzes vom 30. März 1994 über soziale Bestimmungen, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. März 1994, erhoben von

- a. der Laboratoire médical du Sud GmbH, mit Gesellschaftssitz in 5004 Namur-Bouge, route de Hannut 40,
- b. der Laboratoire d'analyses médicales Piette GmbH, mit Gesellschaftssitz in 1060 Brüssel, avenue Henri Jaspar 101,
- c. der Laboratoire d'hormonologie et de chimie clinique IBC GmbH, mit Gesellschaftssitz in 4680 Oupeye, rue Perreau 7,
- d. der Centre biomédical de Kain GmbH, mit Gesellschaftssitz in 7540 Kain, rue Albert 64,
- e. der Laboratoire d'analyses médicales Roman Pais GmbH, mit Gesellschaftssitz in 1400 Nivelles, rue Seutin 11,
- f. der Vereniging voor Vlaamse Klinische Laboratoria, mit Vereinigungssitz in 9000 Gent, Maaltecenter Blok G, Derbystraat 289.

Diese Rechtssachen wurden jeweils unter den Nummern 769 bis 774 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

### II. Verfahren

Durch Anordnungen vom 30. September 1994 und 3. Oktober 1994 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung in jeder der Rechtssachen bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Durch Anordnung vom 12. Oktober 1994 hat der vollzählig tagende Hof die Rechtssachen verbunden.

Die Klagen wurden gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 25. Oktober 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert; die Verbindungsanordnung wurde mit denselben Briefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 25. Oktober 1994.

Durch Anordnung vom 24. November 1994 hat der Hof in Anbetracht der Ruhestandsversetzung eines der Besetzung angehörenden niederländischsprachigen Richters die Besetzung um den Richter A. Arts ergänzt.

Der Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, hat mit am 8. Dezember 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 13. Januar 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- den klagenden Parteien in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 769 bis 773, mit am 15. Februar 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- der klagenden Partei in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 774, mit am 16. Februar 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnungen vom 28. Februar 1995 und 4. Juli 1995 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 29. September 1995 bzw. 29. März 1996 verlängert.

Durch Anordnung vom 23. Mai 1995 hat der Hof die Rechtssachen für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 22. Juni 1995 anberaumt, nachdem die Parteien aufgefordert wurden, spätestens am 15. Juni 1995 eine Abschrift der in ihren Schriftsätzen erwähnten gerichtlichen Entscheidungen zu übermitteln und den Stand des Verfahrens in diesen Rechtssachen mitzuteilen.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 24. Mai 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 22. Juni 1995

- erschienen
- . RA C. Cruyplants und RA O. Louppe, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 769 bis 773,
- . RÄin L. Nuyttinck loco RA L. De Schrijver, in Gent zugelassen, für die klagende Partei in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 774,
- . RA J.-J. Masquelin und RÄin S. Borsu, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat;

- im Einvernehmen mit allen auf der Sitzung erscheinenden Parteien wurden die Rechtssachen auf die Sitzung vom 14. September 1995 verschoben.

Durch Anordnung vom 10. August 1995 wurden die Rechtssachen aus Tagesordnungsgründen auf die Sitzung vom 13. September 1995 vorverlegt.

Durch Anordnung vom 11. September 1995 hat der Vorsitzende die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 13. September 1995

- erschienen
- . RA C. Cruyplants und RA O. Louppe, in Brüssel zugelassen, für die Laboratoire médical du Sud GmbH und andere,
- . RÄin L. Nuyttinck loco RA L. De Schrijver, in Gent zugelassen, für die Vereniging voor Vlaamse Klinische Laboratoria,
- . RA J.-J. Masquelin, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter J. Delruelle und A. Arts Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

### III. Gegenstand der angefochtenen Bestimmung

Artikel 28 des Gesetzes vom 30. März 1994 über soziale Bestimmungen besagt folgendes:

« In Artikel 34 *undecies bis* desselben Gesetzes (vom 9. August 1963) werden folgende Änderungen vorgenommen:

1° § 6 Absatz 3 und § 7 Absatz 4 werden folgendermaßen ergänzt:

' Auch in diesem Fall behalten die Versicherungsanstalten auf Antrag der Dienststelle, als Garantie, bis zu einer Höhe, die den geschuldeten Geldsummen entspricht, ganz oder teilweise die Beträge der Entschädigungen der Versicherung für ärztliche Versorgung, die für in zahlungspflichtigen Laboratorien erbrachte Leistungen zu entrichten sind, ein, und zwar bis zum Tag der an das vorgenannte Institut erfolgten Notifikation einer für das Institut ungünstigen rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung zur Hauptsache bezüglich dieser Beträge. Der König bestimmt die Bedingungen und Modalitäten der Durchführung dieser Bestimmung, und insbesondere diejenigen, denen zufolge die Leistungsempfänger der Versicherung für ärztliche Versorgung von der vorgenannten Maßnahme in Kenntnis gesetzt werden. Diese Einbehaltungen beziehen sich auf die Beträge, die für in der Zeit vom 1. April 1989 bis zum 31. Dezember 1990 erbrachte Leistungen zu entrichten sind. '

2° § 15 Absatz 3 und § 16 Absatz 4 werden folgendermaßen ergänzt:

' Auch in diesem Fall behalten die Versicherungsanstalten auf Antrag der Dienststelle, als Garantie, bis zu einer Höhe, die den geschuldeten Geldsummen entspricht, ganz oder teilweise die Beträge der Entschädigungen der Versicherung für ärztliche Versorgung, die für in zahlungspflichtigen Laboratorien erbrachte Leistungen zu entrichten sind, ein, und zwar bis zum Tag der an das vorgenannte Institut erfolgten Notifikation einer für das Institut ungünstigen rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung zur Hauptsache bezüglich dieser Beträge. Der König bestimmt die Bedingungen und Modalitäten der Durchführung dieser Bestimmung, und insbesondere diejenigen, denen zufolge die Leistungsempfänger der Versicherung für ärztliche Versorgung von der vorgenannten Maßnahme in Kenntnis gesetzt werden. Diese Einbehaltungen beziehen sich auf die Beträge, die für ab dem 1. Januar 1991 erbrachte Leistungen zu entrichten sind. '

### IV. In rechtlicher Beziehung

- A -

#### *Klageschriften in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 769 bis 773*

A.1. Der erste Klagegrund beruht auf der « Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 40 und 144 der Verfassung, den Artikeln 6 § 1 der Konvention und 1 des ersten Zusatzprotokolls vom 20. März 1952 zur Europäischen Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 ».

Es wird geltend gemacht, daß Artikel 28 des Gesetzes vom 30. März 1994 eine Regelung einführe, die darauf abziele, die Schuldforderungen des NIKIV gegenüber den Laboratorien für klinische Biologie zu gewährleisten.

Er versage also gezielt und rückwirkend den natürlichen oder juristischen Personen, auf die sich dieser Artikel beziehe, den Vorteil bereits verkündeter oder zu verkündender gerichtlicher Entscheidungen, was eine Einmischung in die Rechtsprechungsfunktion darstelle und dem einem jeden Rechtssubjekt gebotenen Rechtsschutz Abbruch tue, der darin bestehe, vor den ordentlichen Rechtsprechungsorganen die Ordnungsmäßigkeit der ihm gegenüber ergangenen Entscheidungen zur Durchführung eines gegen die Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßenden Gesetzes zu bestreiten.

Verstoßen werde dadurch auch gegen die Grundsätze des Rechtsstaates, der Gewaltentrennung, der Gleichheit der Bürger vor den Gerichten und Gerichtshöfen, der Unabhängigkeit der Gerichte, der sich aus der Vorhersehbarkeit der Rechtsvorschriften ergebenden Rechtssicherheit und der erforderlichen Waffengleichheit zwischen den Prozessparteien, ohne daß eine Rechtfertigung aufgrund des allgemeinen Interesses oder eine Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und dem verfolgten Zweck - vorausgesetzt, daß dieser legitim sei - vorliege, die die diskriminierende Behandlung gewisser Rechtsuchender begründen würde.

« Dank dieser rückwirkenden Bestimmung genießt das NIKIV nämlich einen Vorteil, in dessen Genuß die klagende Partei normalerweise nicht gelangen kann, wohingegen der Anspruch auf ein gerechtes Verfahren grundsätzlich voraussetzt, daß jede Partei - sowohl der Kläger als auch der Beklagte - über ausreichende, gleichwertige und angemessene Möglichkeiten verfügt, zu den Rechts- und Sachfragen Stellung zu beziehen, und daß nicht eine Partei der anderen gegenüber benachteiligt wird. »

Die Arbeitsgerichte hätten im Rahmen des Streitfalls bezüglich der von der angefochtenen Bestimmung betroffenen Rechnungen bereits in erster Instanz zugunsten der Laboratorien entschieden, entweder indem den von den Laboratorien gestellten Anträgen hinsichtlich der Gewährung von Nachfristen für die vom NIKIV geforderten Zahlungen stattgegeben werde oder indem eine Verurteilung der Laboratorien zur Bezahlung der vom NIKIV geforderten, bestrittenen Beträge abgelehnt werde.

Den Laboratorien werde demzufolge rückwirkend der erworbene Vorteil bereits ergangener gerichtlicher Entscheidungen bzw. der erwartete Vorteil noch zu verkündender gerichtlicher Entscheidungen versagt, da nur eine rechtskräftige, endgültige Entscheidung zur Hauptsache es den Laboratorien ermögliche, zu ihren Gunsten die Freigabe der als Garantie einbehaltenen Beträge zu erwirken, auch wenn das NIKIV in jeder Phase des Verfahrens unrecht bekommen würde.

Das Einschreiten des Gesetzgebers sei nur dadurch zu erklären, daß eine juristische Person des öffentlichen Rechts an gewissen Streitfällen beteiligt sei; der Staat als Gesetzgeber leiste also dem Staat als Rechtsuchenden, der in zahlreichen Verfahren in Schwierigkeiten sei, Hilfestellung.

A.2. Der zweite Klagegrund beruht auf der « Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 40 und 144 der Verfassung, den Artikeln 6 § 1 und 13 der Konvention und 1 des ersten Zusatzprotokolls vom 20. März 1952 zur Europäischen Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 ».

Das NIKIV genieße ein Vorrecht der besonderen Gerichtsbarkeit und Vollstreckung, indem die ordentlichen Verfahrensvorschriften, insbesondere im Bereich der vorläufigen Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen nicht mehr auf Streitfälle angewandt werden könnten, die sich auf die zivilrechtlichen Rechte und Pflichten der von Artikel 28 betroffenen natürlichen oder juristischen Personen bezögen.

Es werde eben dem Wesen des Rechts auf Zugang zu den Gerichten Abbruch getan, denn dadurch, daß der Gesetzgeber rückwirkend vorgehe, beschränke er den Zugang der Laboratorien zu den Arbeitsgerichten, entweder im Hinblick auf die Erstattung der Beträge, die aufgrund einer gegen die Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßenden Gesetzgebung gefordert würden, oder im Hinblick darauf, bei den ordentlichen Rechtsprechungsorganen die Aussetzung von aufgrund derselben Gesetzgebung ausgestellten Rechnungen zu erwirken.

Die Diskriminierung, der die Laboratorien zum Opfer fallen würden, sei nicht in objektiver und angemessener Weise zu rechtfertigen.

A.3. Der dritte Klagegrund beruht auf der « Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls vom 20. März 1952 zur Europäischen Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 ».

Der Gesetzgeber tue rückwirkend der Gleichheit der Gläubiger der Laboratorien Abbruch, indem er das NIKIV in die Lage versetze, ein vom gemeinen Recht abweichendes Vorrecht zu genießen. In diesem Zusammenhang sei zu betonen, daß Artikel 1410 § 2 5° des Gerichtsgesetzbuches in der Auslegung des Kassationshofes vorsehe, daß die Geldsummen, die zu Lasten der Kranken- und Invalidenversicherung an Leistungserbringer bezahlt würden wegen Gesundheitspflegeleistungen für Rechnung der Leistungsempfänger, naturgemäß nicht pfändbar seien.

Die Garantie, die dem NIKIV, einem nicht bevorrechtigten Gläubiger gewährt werde, habe zur Folge, daß im Falle des Zusammentreffens den übrigen Gläubigern der Vorteil der Vorrechte, über die sie gesetzmäßig verfügen würden, versagt werde. Diese Diskriminierung sei nicht in objektiver und angemessener Weise zu rechtfertigen.

A.4. Der vierte Klagegrund beruht auf der « Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls vom 20. März 1952 zur Europäischen Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 ».

Das Gesetz versage rückwirkend den natürlichen oder juristischen Personen, auf die sich Artikel 28 beziehe, ein Forderungsrecht, das zu ihrem Vermögen gehöre, damit verhindert werde, daß die Laboratorien nicht in der Lage seien, die fälligen Verbindlichkeiten mittels ihrer Aktiva zu bestreiten. Es gebe kein angemessenes Verhältnis zwischen dieser Zielsetzung und der vom Gesetzgeber ergriffenen Maßnahme, da die Erhöhung der Ausgaben für ambulante klinische Biologie, die ausschließlich durch die Zunahme der ärztlichen Vorschriften verursacht worden sei, nicht auf die Laboratorien zurückzuführen sei (siehe Urteil des Hofes Nr. 60/94 vom 14. Juli 1994).

Für den durch die angefochtene Bestimmung eingeführten Mechanismus gebe es keine Entsprechung in der Regelung, der die übrigen Leistungserbringer unterliegen würden, die im Rahmen des Systems der Kranken- und Invalidenversicherung Zahlungen seitens der Versicherungsanstalten erhalten würden. Es sei auch in Erinnerung zu rufen, daß der vom Gesetzgeber eingeführte Mechanismus zur Rückgewinnung eines Haushaltsüberschusses, dessen Auswirkungen er nicht alle beherrscht habe, gewisse Laboratorien dazu führe, fast 70 Prozent ihres Umsatzes zurückzahlen zu müssen, woraus ersichtlich werde, daß es für diese Laboratorien überhaupt unmöglich sei - es sei denn, sie würden ihre eigene Existenz aufs Spiel setzen -, die vom NIKIV geforderten Beträge mit den Honoraren zu bestreiten, die sie für gesetzmäßig durchgeführte und tarifizierte Leistungen einnahmen.

Es liege wiederum eine Diskriminierung vor, die nicht in objektiver und angemessener Weise gerechtfertigt werden könne.

*Klageschrift in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnungsnummer 774*

A.5. Der einzige Klagegrund beruht auf der « Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 13, 16 und 144 der koordinierten Verfassung, mit Artikel 6 sowie den Artikeln 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 und Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention vom 20. März 1952 ».

A.6. In einem ersten Teil macht die klagende Partei geltend, daß das vom Gesetzgeber verfolgte Ziel - Gewährleistung der Schuldforderungen des NIKIV gegenüber den Laboratorien für klinische Biologie im Rahmen des Verfahrens der Rückforderung der Haushaltsüberschreitung - keine objektive und angemessene Rechtfertigung für jene Diskriminierung darstelle, die durch die angefochtene Maßnahme zwischen den Laboratorien einerseits und der Gesamtheit der übrigen Rechtssubjekte andererseits, die wohl aber einen Rechtsschutz genießen würden, um die Schuldforderungen zu bestreiten sowie um die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen zu fordern, die eine Aussetzung der Vollstreckbarkeit von Rechnungen erlauben würden, ins Leben gerufen werde. Die Nichtzahlung der vom NIKIV ausgestellten Vorschußrechnungen durch die Laboratorien sei nämlich jedesmal aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung erfolgt, durch welche die Vollstreckbarkeit der betreffenden Rechnungen ausgesetzt worden sei. Übrigens könne nicht von einer Schuldenhäufung die Rede sein, wodurch wirklich die Gefahr bestünde, daß die Laboratorien die fälligen Verbindlichkeiten nicht mit ihren Aktiva bestreiten könnten. Das NIKIV habe nämlich zur Durchführung der Artikel 20 bis 22 des Gesetzes vom 26. Juni 1992 eine Sammelrechnung zur Neufakturierung aller Beträge, die bereits vom NIKIV zur Durchführung der rückwirkend aufgehobenen Regelung fakturiert worden seien, ausgestellt. Außerdem hätten die betroffenen Laboratorien gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom 17. Juli 1975 über die Buchhaltung und den Jahresabschluß der Unternehmen Rückstellungen in Höhe der Vorschußrechnungsbeträge gebildet. Auch sei zu berücksichtigen, daß das NIKIV in seiner Eigenschaft als Gläubiger der Beträge, die es in Rechnung zu stellen berechtigt sei, über alle Garantien gemäß dem gemeinen Recht verfüge, die jeder Inhaber einer feststehenden, bestimmten und fälligen Forderung besitze.

Durch die angefochtene Bestimmung versage der Gesetzgeber einer ganzen Kategorie von Bürgern einen wesentlichen, für alle Bürger geltenden Rechtsschutz, ohne daß diese Behandlungsungleichheit objektiv gerechtfertigt sei.

A.7. In einem zweiten Teil macht die klagende Partei geltend, daß die angefochtene Bestimmung die Artikel 10 und 11 der Verfassung verletze, da jeder Verstoß gegen ein Grundrecht, im vorliegenden Fall das Eigentumsrecht und das Recht auf ein Arbeitsentgelt, die durch das Dekret « d'Allarde » gewährleistet würden, und das Recht auf Vereinigungsfreiheit gleichzeitig auch einen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz darstelle. Die beanstandete Maßnahme versage nämlich den Laboratorien für klinische Biologie während einer in angemessener Weise nicht im voraus festzulegenden Frist das Recht, ein Entgelt für regelmäßig erbrachte Leistungen zu erhalten.

Die Nichtzahlung der Vorschußrechnungen beruhe aber auf einer gerichtlichen Entscheidung; die Laboratorien für klinische Biologie würden durch die Erbringung der betreffenden Leistungen, welche infolge der beanstandeten Maßnahme nicht vergütet würden, nicht schuldhaft handeln - dem den Laboratorien durch das Dekret « d'Allarde » garantierten Recht werde somit Abbruch getan, da ein jeder, der eine Berufstätigkeit ausübe, ein Recht darauf habe, dafür die im voraus festgelegte, angemessene Vergütung zu erhalten, damit er die Kontinuität des Betriebs und die Beschäftigung in dem Betrieb gewährleisten und angemessene Einkünfte aus dem ausgeübten Gewerbe sowie aus den erbrachten Dienstleistungen beziehen könne - die Nichtzahlung von Honoraren für erbrachte Leistungen werde hinsichtlich des Funktionierens der Laboratorien verheerende Folgen nach sich ziehen; die beanstandete Maßnahme räume dem NIKIV also eigentlich ein Vorrecht für eine nicht bevorrechtigte Schuldforderung ein, wodurch die Bürgerschaft der bevorrechtigten Gläubiger Gefahr laufe, wegen einer unsicheren, bei Rechtsprechungsorganen beanstandeten Schuldforderung zunichte zu werden.

*Schriftsatz des Ministerrates*

A.8. Die angefochtene Bestimmung überlasse es dem König, die Bedingungen und Modalitäten der Durchführung des Gesetzes festzulegen. Die Prüfung der Klagegründe auf ihre Erheblichkeit hin entziehe sich also dem Zuständigkeitsbereich des Hofes.

*Hinsichtlich des ersten Klagegrunds in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 769 bis 773*

A.9. Artikel 28 des Gesetzes vom 30. März 1994 tue den angesprochenen Grundprinzipien keinen Abbruch und versage nicht einer Kategorie von Rechtsuchenden den Vorteil verkündeter oder zu verkündender gerichtlicher Entscheidungen. Diese Entscheidungen würden im Gegenteil ihre Zweckmäßigkeit uneingeschränkt beibehalten.

Die angefochtene Rechtsnorm beziehe sich nämlich weder auf die Existenz, noch auf die Zahlungsmodalitäten der Schuld der Laboratorien dem NIKIV gegenüber. Sie erlaube es dem NIKIV nur, über eine Zahlungsgarantie bezüglich der Schuldforderungen zu verfügen, die es aufgrund gesetzlicher Bestimmungen, deren Verfassungsmäßigkeit der Hof anerkannt habe, innehaben solle.

Solange es weiterhin Zweifel an der Existenz der Schuld gebe, d.h. im vorliegenden Fall, solange keine endgültige, rechtskräftige, für das NIKIV ungünstige gerichtliche Entscheidung ergangen sei, müsse es in der Lage sein, Maßnahmen zum Schutz seiner Schuldforderung zu ergreifen.

Die angefochtene Rechtsnorm beinhalte keine Verletzung der Rechtskraft gerichtlicher Entscheidungen, wenn sie vorsehe, daß die Garantie erlösche, sobald eine rechtskräftige, endgültige, für das NIKIV ungünstige Entscheidung ergangen sei. Die Garantie stehe also in keinem Mißverhältnis zur verfolgten Zielsetzung. Sie ändere übrigens gar nichts an dem Recht der Laboratorien sowie des NIKIV, über ausreichende, gleichwertige und angemessene Möglichkeiten zu verfügen, zu den Rechts- und Sachfragen bezüglich der Schuld der Laboratorien und der entsprechenden Zahlungsmodalitäten Stellung zu beziehen.

Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention gelte nur für Streitfälle in bezug auf bürgerliche Rechte. Das Verhältnis zwischen den Laboratorien und der öffentlichen Hand gehöre zum öffentlich-rechtlichen Bereich.

Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls sei im vorliegenden Fall genausowenig anwendbar, da Artikel 28 des angefochtenen Gesetzes nur Sicherungsmaßnahmen vorsehe und kein Eigentum im Sinne dieses Artikels betreffe.

*Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 769 bis 773*

A.10. Die angefochtene Rechtsnorm beinhalte keinerlei Einschränkung des Rechtes der Laboratorien, vor den Arbeitsgerichten Klage zu erheben gegen die Entscheidung des NIKIV, die Versicherungsanstalten aufzufordern, als Garantie bestimmte, den besagten Laboratorien geschuldete Beträge einzubehalten.

Artikel 6.1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention seien außerdem nicht auf den vorliegenden Streitfall anwendbar.

Dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zufolge sei Artikel 13 dieser Konvention nicht dahingehend auszulegen, daß er die Einführung einer Klagemöglichkeit vorschreibe, wobei vor einer nationalen Instanz Gesetze eines vertragschließenden Staates als gegen die Konvention verstoßend angefochten werden könnten. Die Europäische Kommission für Menschenrechte erachte Artikel 13 nicht für anwendbar auf Akte der gesetzgebenden Gewalt.

Das Recht auf Zugang zu einem Gericht könne schließlich eingeschränkt werden, wenn der verfolgte Zweck legitim sei und die eingesetzten Mittel in einem angemessenen Verhältnis dazu stünden. Dies sei hier der Fall. Der Hof habe es in seinem Urteil Nr. 5/94 vom 20. Januar 1994 selbst bestätigt.

*Hinsichtlich des dritten Klagegrunds in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 769 bis 773*

A.11. Der von den klagenden Parteien vorgebrachte Klagegrund sei unzulässig, da aus ihrer Klageschrift nicht ersichtlich werde, welches Interesse sie daran hätten, ihn vorzubringen.

A.12. Die Sachlage der übrigen Gläubiger sei nicht mit derjenigen des NIKIV zu vergleichen, was die Beträge anbelange, deren Einbehaltung als Garantie sie von den Versicherungsanstalten verlangen könne. Es handle sich nämlich um Beträge, die das NIKIV als von der Versicherung für ärztliche Versorgung geleistete Entschädigung für Gesundheitspflegekosten der Sozialversicherten gewähre. Den Gläubigern würden keine Vorrechte versagt, insofern Artikel 28 nicht die eventuelle Verteilung der betreffenden Beträge regele.

Übrigens würden die klagenden Parteien zu Unrecht behaupten, daß die dem NIKIV gewährte Garantie zur Folge habe, daß den übrigen Gläubigern der Vorteil der Vorrechte, die sie kraft des Gesetzes innehätten, versagt werde. Artikel 28 regle nämlich nicht die eventuelle Verteilung der auf Antrag des NIKIV von den Versicherungsanstalten als Garantie einbehaltenen Beträge.

*Hinsichtlich des vierten Klagegrunds in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 769 bis 773*

A.13. An erster Stelle sei davon auszugehen, daß sich aus der Rechtsprechung des Schiedshofes und der Europäischen Kommission für Menschenrechte ergebe, daß die Laboratorien im vorliegenden Fall kein Eigentumsrecht besitzen würden. Auch wenn sie ein solches Recht hätten, sei eine Einschränkung dieses Rechts statthaft, weil die vom Gesetzgeber verfolgte Zielsetzung vollkommen legitim sei und die eingesetzten Mittel im Verhältnis zur verfolgten Zielsetzung stünden. Das vom Hof verkündete Urteil Nr. 60/94 vom 14. Juli 1994 könne im vorliegenden Fall nicht geltend gemacht werden, weil die angefochtene Bestimmung eine ganz andere Tragweite habe. Die Laboratorien würden nämlich im Bereich der Ausgaben für klinische Biologie eine direkte Rolle spielen und hätten eine Verantwortung dafür zu übernehmen; der Anstieg der Ausgaben für ambulante klinische Biologie könne auf sie zurückzuführen sein, da kraft Artikel 24 § 12 Ziffer 1 des Anhangs zum königlichen Erlaß vom 14. September 1984 zur Festlegung der Gebührenordnung der Leistungen im Bereich der Gesundheitspflege im Rahmen der Pflichtversicherung gegen Krankheit und Invalidität der Arzt/Biologe eines Laboratoriums für klinische Biologie berechtigt sei, Änderungen der ursprünglichen Vorschrift des behandelnden Arztes in Rechnung zu stellen.

*Hinsichtlich des Klagegrunds in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 774*

A.14. In bezug auf den ersten Teil des Klagegrunds sei - abgesehen von den bereits wiedergegebenen Ausführungen - festzuhalten, daß die Urteile des Arbeitsgerichts vom 4. März 1994 sich nur auf die Zeit vom zweiten Quartal 1989 zum vierten Quartal 1991 bezögen. Es sei übrigens richtig, daß für die Bezahlung der Rechnungen Nachfristen eingeräumt würden. Die angefochtene Bestimmung beschränke sich jedoch darauf, Sicherungsmaßnahmen zu ermöglichen.

Hinsichtlich der Schuldenhäufung sei festzuhalten, daß nicht alle Laboratorien in ihren Bilanzen Rückstellungen gebildet hätten; die ausstehenden Beträge seien erheblich und würden die angefochtene Bestimmung rechtfertigen, wie aus den Vorarbeiten zum Gesetz ersichtlich sei.

A.15. Bezüglich des zweiten Teils des Klagegrunds sei es unrichtig zu behaupten, daß die Nichtzahlung der Rechnungen auf eine gerichtliche Entscheidung folge. « Die Aussetzung der Rechnungen ist vor dem Präsidenten des Arbeitsgerichts im Verfahren auf Erlaß einer einstweiligen Verfügung beantragt worden. Dieser Antrag wurde zurückgewiesen. Diese Zurückweisung wurde vom Arbeitshof Brüssel (zweite Kammer), der in französischer Sprache entschied, bestätigt. In den Verfahren zur Hauptsache aufgrund von Artikel 19 § 2 des Gerichtsgesetzbuches wurde in vorläufigen Urteilen die Bezahlung der Rechnungen angeordnet, indem Nachfristen gewährt wurden. »

In bezug auf das Dekret « d'Allarde » sei das vom Hof verkündete Urteil Nr. 84/93 vom 7. Dezember 1993 in Erinnerung zu rufen. Die angefochtene Bestimmung beziehe sich nicht auf die Art und Weise, wie ein Laboratorium betrieben werde, und tue der Handels- und Gewerbefreiheit keinen Abbruch.

Schließlich verletze die angefochtene Bestimmung in keinerlei Weise das Grundrecht der klagenden Parteien und verstoße demzufolge auf keinen Fall gegen den Gleichheitsgrundsatz. Außerdem passe die angefochtene Bestimmung in den Rahmen der verfolgten Zielsetzung; sie sei eine Sicherungsmaßnahme, die keineswegs in einem Mißverhältnis zur verfolgten Zielsetzung stehe.

*Erwiderungsschriftsatz der klagenden Parteien in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnissnummern 769 bis 773*

A.16. Unbegründet sei die Behauptung des Ministerrates, der zufolge der Hof nicht dafür zuständig sei, die angefochtene Bestimmung auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfen, mit der Begründung, daß diese Bestimmung es dem König überlasse, Durchführungsmaßnahmen zu ergreifen. Die angefochtene Bestimmung lege nicht nur das zu erreichende Ziel fest, sondern auch das einzige Mittel dazu. Der Hof sei also dafür zuständig, in Anbetracht der Grundsätze der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots den Unterschied zu beurteilen, der unter Rechtsuchenden gemacht werde, da der eingeführte Behandlungsunterschied weder durch einen Eingriff des Königs bedingt noch einem solchen Eingriff untergeordnet sei.

A.17. Bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung der angefochtenen Rechtsnorm werde der Hof die kumulative Wirkung berücksichtigen müssen, die durch die Gesamtheit der Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen herbeigeführt werde, welche seit mehreren Jahren angesichts des Sektors der Laboratorien für ambulante klinische Biologie ergangen seien. Die in dem Sektor festgestellten Haushaltsüberschreitungen könnten übrigens nicht auf diese Laboratorien zurückgeführt werden. Die einzig wirksamen Strukturmaßnahmen, die eine Ausgabenbeschränkung ermöglichen würden, seien diejenigen, die angesichts der verschreibenden Ärzte ergriffen würden.

A.18. Hinsichtlich des ersten Klagegrunds sei an erster Stelle darauf hinzuweisen, daß es unrichtig sei zu behaupten, daß das Gleichgewicht der Gesundheitspflege beeinträchtigt werden könnte, wenn die Laboratorien aufgrund ihrer Zahlungsunfähigkeit nicht die vom NIKIV geforderten Beträge bezahlen würden. Es gebe nämlich keinen ursächlichen Zusammenhang zwischen der Sachlage, der zufolge die Laboratorien ihre « Schuld » nicht fristgerecht hätten bezahlen können, und der Feststellung, daß sie dermaßen hohe Außenstände angehäuft hätten, daß wirklich Gefahr bestehe, daß sie ihre Schuld nicht begleichen könnten. Dieses Phänomen sei in Wirklichkeit nur das Ergebnis der seit vielen Jahren angesichts der Laboratorien für klinische Biologie geführten Politik. Übrigens würden die für den Zeitraum 1989-1991 von den Laboratorien geforderten Beträge nur einem sehr geringen Prozentsatz der Gesamtausgaben für Gesundheitspflege entsprechen. Schließlich sei wohl kaum anzunehmen, daß die angefochtene Bestimmung dringend habe angenommen werden müssen, da bisher keine Maßnahme zur Durchführung des Gesetzes vom König ergriffen worden sei.

Die in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention formulierten Grundsätze seien im vorliegenden Fall anwendbar, weil dieser Streitfall sich eindeutig auf bürgerliche Rechte und Pflichten beziehe, da diese Qualifikation sowohl angesichts der Entschädigungen der Sozialversicherung als auch angesichts der Entschädigungsforderungen, die auf die Gesetzwidrigkeit einer Regelung zurückzuführen seien, welche Gesetzesbestimmungen rückwirkend bestätigt hätten, anerkannt werde. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte werde zur Unterstützung dieser These angeführt. Der Streitfall weise nämlich mehrere privatrechtliche Aspekte auf, aus denen hervorgehe, daß das fragliche Recht ein bürgerliches Recht sei; dabei handele es sich um die persönliche, vermögensrechtliche und subjektive Art des geltend gemachten Anspruchs, d.h. des Rechtes, nicht um einen Teil der gesetzmäßig und ordnungsmäßig eingenommenen Honorare gebracht zu werden, die Anlehnung an die Durchführung der Leistungen im Bereich der klinischen Biologie, die im Rahmen des zwischen den Leistungserbringern und deren Patienten entstandenen Privatverhältnisses erbracht würden, die Ähnlichkeiten mit einer gemeinrechtlichen Versicherung sowie die negativen Auswirkungen auf die von den klagenden Parteien ausgeübte bürgerliche Tätigkeit.

Zum Überfluß sei zu betonen, daß insofern, als er sich ebenfalls auf eine Entschädigungsforderung beziehe, welche in der Gesetzwidrigkeit einer Reglementierung begründet liege, der vor den Arbeitergerichten geltend gemachte Anspruch alleine schon aus diesem Grund einen eindeutig zivilrechtlichen Charakter aufweise und zum Bereich der Streitsachen bezüglich der zivilrechtlichen Haftung der öffentlichen Hand gehöre.

Die angefochtene Bestimmung betreffe außerdem ein Eigentum im Sinne von Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Die Gesetzwidrigkeit der vor dem Gesetz vom 26. Juni 1992 geltenden Reglementierung, die von den ordentlichen Rechtsprechungsorganen wiederholt festgestellt worden sei, entspreche einem Fehlverhalten im Sinne der Artikel 1382 ff. des Zivilgesetzbuches. Die Bezahlung der zur Durchführung dieser gesetzwidrigen Verordnungen ausgestellten Rechnungen führe unmittelbar zu einem feststehenden Schaden und zu dem Entschädigungsanspruch. Die angefochtene Bestimmung habe zum Zweck, nur zugunsten des NIKIV die Bestimmungen des Gerichtsgesetzbuches zu umgehen, die normalerweise auf alle Rechtsuchenden und auf jeden ordentlichen Gläubiger anwendbar seien.

« Wegen der Dauer und wegen der völligen Unverfügbarkeit, die damit einhergeht, ähnelt der durch die angefochtene Bestimmung eingeführte Mechanismus mehr einer Zwangsmaßnahme, die eben die Existenz der betroffenen Laboratorien gefährden kann, als einer wirklichen Garantie.

Die Wirkungen dieses vom gemeinen Recht abweichenden Mechanismus ähneln mehr denjenigen einer zwangsweisen tatsächlichen Bezahlung als denjenigen einer Garantie. »

Es bestehe keine wirkliche Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und der vom Gesetzgeber verfolgten Zielsetzung, da der Schutz des allgemeinen Interesses nicht dem Schutz der privaten Interessen des NIKIV gleichzustellen sei.

A.19. In bezug auf den zweiten Teil organisiere Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention an sich keine Klagemöglichkeit gegen Akte der gesetzgebenden Gewalt; wenn diese Klagemöglichkeit vorhanden sei - wie im Falle der belgischen verfassungsmäßigen Ordnung -, müßten jedoch die in der Konvention vorgesehenen Garantien darauf zutreffen und müsse diese Klagemöglichkeit insbesondere tatsächlich vorhanden sein.

Die vom NIKIV eingeführte Garantie habe jedoch zur Folge, daß den Laboratorien der Genuß der Beträge, die den Gegenstand der Streitsache bilden, versagt werde, solange keine für das NIKIV ungünstige endgültige Entscheidung ergangen sei.

Der Nachteil, der den Laboratorien dadurch zugefügt werde, daß eben die Kontinuität ihrer Tätigkeit gefährdet werde, stehe in keinem Verhältnis zu jenem Nachteil, den das NIKIV erleiden würde, wenn ihm die Garantie versagt werden würde.

Die durch die angefochtenen Bestimmungen ins Leben gerufene Diskriminierung ergebe sich daraus, daß das NIKIV dazu ermächtigt worden sei, die Beträge, die den Gegenstand der Streitsache bilden, viele Jahre lang zu seinen Gunsten zu sperren. Die Laboratorien, die den größten Teil ihrer Mittel verlieren würden, könnten demzufolge bald in Konkurs geraten, wohingegen die nach einem mehrere Jahre dauernden Verfahren ergangene gerichtliche Entscheidung schließlich für sie günstig ausfallen könnte. Eine tatsächliche Klage müsse aber zweckdienlich und wirksam sein.

« Damit das Recht auf Zugang zu einem Gericht beachtet wird, reicht es nicht aus, wenn eine natürliche oder juristische Person ein Gericht anrufen kann; auch muß der Grad des durch die nationale Gesetzgebung verschafften Zugangs die Gewährleistung dieses Rechts unter normalen und angemessenen Umständen ermöglichen, und zwar in Anbetracht der Vorherrschaft des Rechts in einer demokratischen Gesellschaft. »

A.20. In bezug auf den dritten Klagegrund sei an erster Stelle zu betonen, daß sobald das Interesse der klagenden Parteien an der Klageerhebung feststehe, ihr Interesse daran, einen auf der Verfassungswidrigkeit der Rechtsnorm beruhenden Klagegrund vorzubringen, ebenfalls vorliege. Auf jeden Fall hätten die klagenden Parteien ein Interesse daran, eine Verletzung der Gleichheit unter den verschiedenen Gläubigern eines Laboratoriums geltend zu machen, da sie selbst Gläubiger eines anderen Laboratoriums sein könnten, etwa deshalb, weil sie Analysen an dieses Laboratorium als Subunternehmen vergeben könnten, wobei diese Möglichkeit im königlichen Erlaß vom 24. September 1992 vorgesehen sei.

Daraus ergebe sich übrigens, daß die Gegenpartei zu Unrecht behaupte, daß die anderen Gläubiger eines Laboratoriums sich nicht in einer vergleichbaren Sachlage befinden würden wie das NIKIV.

« Ein Laboratorium für klinische Biologie kann eindeutig Gläubiger eines anderen Laboratoriums sein, was Schuldforderungen betrifft, die denjenigen des NIKIV ähnlich sind. In der - übrigens nicht zutreffenden - Annahme, daß die von der Gegenpartei vorgebrachte Rechtfertigung berücksichtigt werden sollte, müßte dieses Laboratorium infolge der Beachtung der Grundsätze der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots mindestens die gleichen Garantien genießen können als diejenigen, die durch die angefochtene Bestimmung dem NIKIV gewährt werden. »

Schließlich sei festzuhalten, daß die Absicht der Urheber der angefochtenen Bestimmung eindeutig darin bestanden habe, die Rechte des NIKIV in absoluter Weise zu gewährleisten, und zwar auch im Falle des Konkurses des Laboratoriums. Die übrigen Gläubiger des Laboratoriums würden somit all ihre Vorrechte bezüglich der gewährleisteten Beträge verlieren, die nicht mehr zur Haftungsmasse gehören würden. « Erst von dem Zeitpunkt an, wo die Entschädigung der Kranken- und Invalidenversicherung dem Laboratorium überwiesen wird, gehört sie zur Haftungsmasse und verliert sie ihre wesentlichen Merkmale (Unübertragbarkeit und Unpfändbarkeit). »

A.21. In bezug auf den vierten Klagegrund sei an erster Stelle in Erinnerung zu rufen, daß die Schuldforderung der Laboratorien für klinische Biologie gegenüber dem NIKIV als ein Eigentum im Sinne von Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention zu betrachten sei und nicht mit einer Invaliditätsrente verglichen werden könne. Die Laboratorien hätten nämlich wirklich zu jeder Zeit « eine Schuldforderung, die in ausreichendem Maße feststeht, um eintreibbar zu sein ». Das vom Hof verkündete Urteil Nr. 60/94 vom 14. Juli 1994 sei in Erinnerung zu rufen, sowie der Umstand, daß die Laboratorien für klinische Biologie überhaupt nicht für irgendeine übermäßige Inanspruchnahme der ärztlichen Versorgung verantwortlich seien. Wiederum sei zu betonen, daß die einzigen Maßnahmen, die geeignet seien, den übermäßigen Konsum im medizinischen Bereich zu bekämpfen, Maßnahmen seien, welche gegen die verschreibenden Ärzte ergriffen würden.

Der Umstand, daß ein Arzt/Biologe die ursprüngliche Vorschrift des behandelnden Arztes abändern könne, sei zu differenzieren; dem sei nämlich folgendes entgegenzuhalten: Die Gegenpartei lege nicht die geringste Statistik vor, die es ermöglichen würde, unter Beweis zu stellen, daß von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht werde und daß sie zum übermäßigen Konsum führe; diese Möglichkeit könne nur insofern benutzt werden, als eine ärztliche Begründung aufgrund objektiver und individueller Angaben vorliege, soweit diese Begründung im Antrag auf Analysen erwähnt worden sei und soweit die geleisteten Analysen den Vermerk « vom Arzt/Biologen beantragte Leistung » tragen würden. Wenn die Bestimmung von Artikel 24 § 12 des Anhangs zum königlichen Erlaß vom 14. September 1984 es tatsächlich ermöglichen würde, einen unüberlegten Anstieg der Ausgaben für klinische Biologie hervorzurufen, sei es erstaunlich, daß sie durch den königlichen Erlaß vom 9. Dezember 1994 zwar geändert aber nicht aufgehoben worden sei.

*Erwiderungsschriftsatz der klagende Partei in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 774*

A.22. Es sei nicht richtig, zu behaupten, daß die verfassungsmäßigkeit der Gesetzesbestimmungen, auf die das NIKIV sein Schuldforderungsrecht den Laboratorien gegenüber gründe, infolge der Urteile des Hofes vom 7. Dezember 1993 und 20. Januar 1994 keinem Zweifel unterliege. Die vom Hof durchgeführte Verfassungsmäßigkeitsprüfung sei nämlich eine Nachprüfung, die auf die Beachtung der Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung beschränkt sei. Der Hof habe sich nicht über die Übereinstimmung der Gesetzesbestimmungen mit anderen Bestimmungen der Verfassung oder mit Bestimmungen internationaler Verträge wie der Europäischen Menschenrechtskonvention äußern können. Es sei also möglich, daß die ordentlichen Gerichte die Auffassung vertreten würden, daß das NIKIV nicht über eine feststehende, bestimmte und fällige Schuldforderung angesichts der Laboratorien verfüge. Die angefochtene Bestimmung habe also automatisch zur Folge, daß die Vollstreckung dieser gerichtlichen Entscheidungen faktisch verhindert werde.

Wenn das NIKIV Artikel 28 in Anspruch nehme, würden die betroffenen Laboratorien Gefahr laufen, in die Unmöglichkeit versetzt zu werden, die Modalitäten der Rückzahlung, die ihnen eventuell vom Gericht auferlegt worden seien, zu beachten, und außerdem würden sie Gefahr laufen, mit derartigen Liquiditätsproblemen konfrontiert zu werden, daß das Fortbestehen des Laboratoriums gefährdet sei. Weder aus der Begründung noch aus dem Erwiderungsschriftsatz der beklagten Partei gehe jedoch eine Rechtfertigung oder Verdeutlichung bezüglich der unbedingten Notwendigkeit, unter Verletzung der Vorschriften bezüglich der ordentlichen Gerichte sowie der gemeinrechtlichen Vorschriften Sicherungsmaßnahmen zu ermöglichen, hervor. Bei der Frage der Anwendbarkeit von Artikel 61 der Europäischen Menschenrechtskonvention im vorliegenden Fall sei nicht zu berücksichtigen, ob das NIKIV zu den öffentlichen Behörden gehöre oder nicht, da nur die Art der Streitsache erheblich sei. Die Streitsache betreffe private Rechte und Pflichten, die aus dem Gesetz über die Kranken- und Invalidenversicherung hervorgehen und kraft dieses Gesetzes zum ausschließlichen Kompetenzbereich der Arbeitsgerichte gehören würden. Diese These werde im Gutachten des Auditors beim Arbeitsgericht Brüssel vom 15. Januar 1995 bestätigt.

Die vom Ministerrat in bezug auf Artikel 13 dieser Konvention angeführte Rechtsprechung sei genauso wenig erheblich, weil die von den Laboratorien vor den Arbeitsgerichten und vor dem Staatsrat erhobenen Klagen sich nicht auf einen Gesetzgebungsakt bezögen, sondern vielmehr auf Durchführungsmaßnahmen, die das NIKIV kraft Artikel 61 des Gesetzes über die Kranken- und Invalidenversicherung ergriffen habe.

Schließlich sei der Umstand zu berücksichtigen, daß die den Laboratorien geschuldeten Beträge zwar aus dem Haushalt der sozialen Sicherheit stammen würden, aber dennoch bloß die Gegenleistung für die von den Laboratorien erbrachten Leistungen darstellen würden, die im Rahmen der Drittzahlerregelung nicht den Leistungsempfängern in Rechnung gestellt würden, sondern unmittelbar den sozialen Versicherungsanstalten. Nach der Art der vom NIKIV auf dieser Grundlage zu zahlenden Beträge - d.h. das im vorliegenden Fall einzig relevante Kriterium - gebe es gar keine Rechtfertigung für die infolge der angefochtenen Bestimmung entstandene Verletzung der Gleichheit der Gläubiger.

A.23. In bezug auf den zweiten Teil des einzigen Klagegrunds sei an erster Stelle in Erinnerung zu rufen, daß die von der klagenden Partei angeführten Urteile die niederländischsprachigen Urteile des Arbeitshofes Brüssel vom 20. Juli 1993 seien, in denen den Anträgen auf Aussetzung der Sammelrechnung stattgegeben worden sei. Auch sei zu betonen, daß die Weigerung des NIKIV, die von den Laboratorien erbrachten Leistungen zu bezahlen, unausweichlich das Funktionieren der Laboratorien verhindere bzw. wenigstens in gravierender Weise beeinträchtige, da sie auf diese Einnahmen angewiesen seien, um ihre Infrastruktur in Stand zu halten, wiederbeliefert zu werden und ihr Personal zu bezahlen.

Diese Laboratorien könnten jedoch ein Eigentumsrecht an diesen Beträgen geltend machen. Zu Unrecht würden die Urteile des Hofes vom 7. Dezember 1993 und 20. Januar 1994 angeführt, denn in diesen Urteilen habe es sich um den Betrag der vom NIKIV zu bezahlenden Vergütung gehandelt, wohingegen die gegenwärtige Problematik das Recht auf die Gegenleistung betreffe. Dieses Recht auf Gegenleistung gehöre eindeutig zum Vermögen der Laboratorien infolge der Durchführung der Leistung im Bereich der klinischen Biologie und der Berechnung dieser Leistung an die Anstalten der sozialen Sicherheit im Rahmen der Drittzahlerregelung. Dieses Eigentumsrecht der Laboratorien werde übrigens durch ein Urteil des Hofes Nr. 60/94 vom 14. Juli 1994 bestätigt, indem der Hof erkenne, daß es sich bei dieser Vergütung um « Honorare » handele, und der Hof es für unangemessen und unverträglich halte, daß die gesetzliche Bestimmung die Möglichkeit in sich berge, daß die Laboratorien keine Vergütung für erbrachte Leistungen erhalten würden.

Die Analyse dieses Urteils durch den Ministerrat laufe dem Wortlaut des Urteils zuwider. Es sei genauso wenig richtig, zu behaupten, daß die Laboratorien für klinische Biologie irgendwie für die Ausgaben für klinische Biologie verantwortlich seien, da sie lediglich die von den Ärzten ausgehenden Anträge zur Durchführung bringen würden. Nur in Ausnahmefällen und gemäß einer vorgeschriebenen Prozedur könne der Arzt/Biologe zusätzliche Untersuchungen beantragen, die nicht den geringsten Einfluß auf die Entwicklung der Ausgaben für klinische Biologie haben dürften. Da es einen Verstoß gegen das Eigentumsrecht gebe, liege ebenfalls eine Verletzung des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit vor. Die diskriminierende Art der Maßnahme, die in diesem Zusammenhang ergriffen werde, liege auf der Hand, wenn man die konkreten Folgen dieser Maßnahme berücksichtige; das Laboratorium werde wegen einer beanstandeten Schuldforderung des NIKIV, deren feststehender, bestimmter und fälliger Charakter noch nicht vom Gericht festgestellt worden sei, keine Vergütung für erbrachte und in Rechnung gestellte Leistungen im Bereich der klinischen Biologie erhalten.

Abschließend sei zu betonen, daß die vom Ministerrat angeführte Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte unerheblich sei, weil eine Invaliditätsrente nicht mit den Vergütungen, die die Laboratorien als Gegenleistung für die von ihnen erbrachten Leistungen im Bereich der klinischen Biologie erhalten würden, verglichen werden könne.

- B -

#### *Hinsichtlich der angefochtenen Bestimmung*

B.1. Artikel 34*undecies bis* des Gesetzes vom 9. August 1963 zur Schaffung und Regelung einer Pflichtversicherung gegen Krankheit und Invalidität - nunmehr Artikel 61 des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes bezüglich der Pflichtversicherung für ärztliche Versorgung und Entschädigungen - bestimmt, daß die Laboratorien dem NIKIV ein Ristorno zu entrichten haben, wenn die Ausgaben für klinische Biologie für ein bestimmtes Geschäftsjahr den für dieses Geschäftsjahr festgelegten Gesamthaushalt um mindestens 2 % überschreiten. Die Laboratorien müssen Quartalsvorschüsse auf dieses Ristorno bezahlen. Die Dienststelle für Gesundheitspflege setzt das betreffende Laboratorium per Einschreiben von den als Quartalsvorschuß geschuldeten Beträgen in Kenntnis. Der Quartalsvorschuß ist zahlbar innerhalb von dreißig Tagen nach erfolgter Mitteilung an das betreffende Laboratorium. Nach Ablauf dieser Frist gilt das Laboratorium von Rechts wegen als in Verzug gesetzt, was die Bezahlung der noch ausstehenden Geldsummen betrifft. Bei Nichtzahlung ist ein Verzugszins in Höhe von 12 % zu entrichten.

Eine ähnliche Regelung ist anwendbar, wenn ein Debetsaldo nach Verrechnung der überwiesenen Quartalsvorschüsse übrigbleibt.

Die angefochtene Bestimmung von Artikel 28 des Gesetzes vom 30. März 1994 über soziale Bestimmungen führt eine zusätzliche Maßnahme ein.

Paragraph 6 Absatz 3 und Paragraph 7 Absatz 4 von Artikel 61 des koordinierten Gesetzes vom 14. Juli 1994 werden folgendermaßen ergänzt:

« Auch in diesem Fall behalten die Versicherungsanstalten auf Antrag der Dienststelle, als Garantie, bis zu einer Höhe, die den geschuldeten Geldsummen entspricht, ganz oder teilweise die Beträge der Entschädigungen der Versicherung für ärztliche Versorgung, die für in zahlungspflichtigen Laboratorien erbrachte Leistungen zu entrichten sind, ein, und zwar bis zum Tag der an das vorgenannte Institut erfolgten Notifikation einer für das Institut ungünstigen rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung zur Hauptsache bezüglich dieser Beträge. Der König bestimmt die Bedingungen und Modalitäten der Durchführung dieser Bestimmung, und insbesondere diejenigen, denen zufolge die Leistungsempfänger der Versicherung für ärztliche Versorgung von der vorgenannten Maßnahme in Kenntnis gesetzt werden. Diese Einbehaltungen beziehen sich auf die Beträge, die für in der Zeit vom 1. April 1989 bis zum 31. Dezember 1990 erbrachte Leistungen zu entrichten sind. »

Es werden ebenfalls Paragraph 15 Absatz 3 und Paragraph 16 Absatz 4 desselben Artikels folgendermaßen ergänzt:

« Auch in diesem Fall behalten die Versicherungsanstalten auf Antrag der Dienststelle, als Garantie, bis zu einer Höhe, die den geschuldeten Geldsummen entspricht, ganz oder teilweise die Beträge der Entschädigungen der Versicherung für ärztliche Versorgung, die für in zahlungspflichtigen Laboratorien erbrachte Leistungen zu entrichten sind, ein, und zwar bis zum Tag der an das vorgenannte Institut erfolgten Notifikation einer für das Institut ungünstigen rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung zur Hauptsache bezüglich dieser Beträge. Der König bestimmt die Bedingungen und Modalitäten der Durchführung dieser Bestimmung, und insbesondere diejenigen, denen zufolge die Leistungsempfänger der Versicherung für ärztliche Versorgung von der vorgenannten Maßnahme in Kenntnis gesetzt werden. Diese Einbehaltungen beziehen sich auf die Beträge, die für ab dem 1. Januar 1991 erbrachte Leistungen zu entrichten sind. »



*Hinsichtlich des ersten und zweiten Klagegrunds in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 779 bis 773 und hinsichtlich des ersten Teils des einzigen Klagegrunds in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 774*

B.2. Die Klagegründe beruhen auf einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 13, 16, 40 und 144 der Verfassung, den Artikeln 6, 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention.

Im wesentlichen wird in diesen Klagegründen geltend gemacht, daß die angefochtenen Bestimmungen dazu führen würden, daß einer bestimmten Kategorie von Rechtsuchenden - im vorliegenden Fall den betroffenen Laboratorien - der tatsächliche Vorteil bereits verkündeter oder noch zu verkündender gerichtlicher Entscheidungen versagt werde.

B.3. Die angefochtenen Bestimmungen ermöglichen es der Dienststelle für Gesundheitspflege des NIKIV, den Versicherungsanstalten die Verpflichtung aufzuerlegen, die Beträge, die sie den Laboratorien für Leistungen, welche die Laboratorien erbracht haben, zu entrichten haben, als Garantie für jene Beträge, die die Laboratorien dem NIKIV zurückzuerstatten haben, einzubehalten, und zwar bis zum Tag, an dem dem vorgenannten Institut eine für das Institut ungünstige, endgültige, rechtskräftige gerichtliche Entscheidung zur Hauptsache bezüglich dieser Beträge zugestellt wird.

B.4. Diese Bestimmungen können nur dahingehend ausgelegt werden, daß sie es ermöglichen, daß die Einbehaltung auch dann stattfindet, wenn die Laboratorien bei den Arbeitsgerichten Klagen erhoben hätten oder noch erheben würden, in deren Rahmen die dem NIKIV zu bezahlenden Beträge bestritten werden, oder während durch gerichtliche Entscheidungen, die noch nicht rechtskräftig geworden sind, entschieden worden wäre, eine Rechnung für nichtig zu erklären, deren Eintreibbarkeit auszusetzen oder Nachfristen für die geforderte Bezahlung zu setzen.

B.5. Aus den Vorarbeiten geht hervor, daß die Absicht darin besteht, daß die Schuldforderungen des NIKIV den Laboratorien für klinische Biologie gegenüber im Rahmen des am 1. April 1989 diesbezüglich eingeführten Rückfordervorgangs bezüglich der Haushaltsüberschreitung gewährleistet werden müssen, weil « die betreffenden Laboratorien dadurch, daß sie nicht fristgerecht ihre Schulden bezahlt haben, derart hohe zu bezahlende Beträge angehäuft haben, daß wirklich das Risiko besteht, daß sie die eintreibbaren Passiva nicht mit ihren Aktiva bestreiten können ». Aus denselben Vorarbeiten geht übrigens hervor, daß, obwohl die Versicherungsanstalten zur Einbehaltung verpflichtet sind, das NIKIV besonderen Umständen, die sich ereignen können, bzw. dem allgemeinen Interesse Rechnung tragen kann. Außerdem wird präzisiert, daß, wenn eine für das NIKIV ungünstige richterliche Entscheidung getroffen wird, die einbehaltenen Beträge zuzüglich der gesetzlichen Zinsen den Laboratorien zurückgezahlt werden (Parl. Dok., Senat, 1993-1994, Nr. 980/1, SS. 27 und 28, S. 216 (Gutachten des Staatsrates), und Nr. 980-2, S. 58).

B.6. Die angefochtenen Bestimmungen führen dazu, daß die Ausübung der Ermessensbefugnis durch eine Verwaltungsbehörde und der sich daraus ergebende Verwaltungsakt - der sogenannte « Antrag » der Dienststelle für Gesundheitspflege bei den Versicherungsanstalten, bestimmte Beträge einzubehalten, welcher für diese Versicherungsanstalten eine Verpflichtung und demzufolge einen Verwaltungsakt mit erheblichen Rechtsfolgen darstellt - wenigstens vorübergehend jeder tatsächlichen richterlichen Aufsicht entzogen werden.

Daraus ergibt sich, daß die Kategorie von Personen, auf die diese Regelungen anwendbar sind, anders als die übrigen Rechtsuchenden behandelt werden.

B.7. Es ist Sache des Gesetzgebers, zu beurteilen, ob es dem NIKIV erlaubt werden soll, sich gegen die Zahlungsunfähigkeit gewisser Schuldner zu schützen. Der Hof hat jedoch zu prüfen, ob die vom Gesetzgeber erlaubten Maßnahmen nicht diskriminierend sind.

B.8. Aus den zu B.5 genannten Gründen gebe es zwischen den betroffenen Laboratorien für klinische Biologie und den übrigen Kategorien von Rechtsuchenden einen objektiven Unterschied; um den für die Leistungen im Bereich der klinischen Biologie bestimmten Haushalt innerhalb der vorgeschriebenen Begrenzungen aufrechtzuerhalten, hat der Gesetzgeber ein System organisiert, das es ermöglichen soll, die vom NIKIV oberhalb dieser Haushaltsgrenze bezahlten Beträge zurückzufordern. Entsprechend einer solchen Zielsetzung können Maßnahmen ergriffen werden, mit welchen vermieden werden kann, daß das NIKIV seine Forderungen angesichts zahlungsunfähig gewordener Schuldner nicht eintreiben könnte.

B.9. Die angefochtenen Bestimmungen organisieren jedoch eine besondere Art der Sicherungsbeschlagnahme, welche eine wesentliche Abweichung vom gemeinen Recht im Pfändungsbereich darstellt. Das Gerichtsgesetzbuch enthält Bestimmungen, die es einem jeden Gläubiger ermöglichen, sich gegen die Zahlungsunfähigkeit seines Schuldners zu schützen, und zwar insbesondere dadurch, daß Sicherungsbeschlagnahmen durchgeführt werden, welche die Artikel 1413 ff. organisieren, unter Vorbehalt des Problems, das darin besteht, daß bestimmte Schuldforderungen unpfändbar sind - dies wird zu B.12 bis B.17. erörtert.

B.10. Indem das gemeine Recht im Pfändungsbereich, das in allen Fällen eine richterliche Prüfung gewährleistet, durch eine allgemeine Maßnahme ersetzt wird, die eine Abweichung von gewissen Aspekten der Rechtskraft der von den Gerichten verkündeten Entscheidungen darstellt und, ohne daß eine tatsächliche richterliche Prüfung vorgesehen ist, « auf Antrag der Dienststelle » angewandt werden kann, hat der Gesetzgeber eine Maßnahme ergriffen, die dem einem jeden eingeräumten Recht, jede von ihm oder gegen ihn geltend gemachte Zahlungsforderung und jede auferlegte Pfändung einer tatsächlichen richterlichen Aufsicht zu unterwerfen, in diskriminierender Weise Abbruch tut.

B.11. Im ersten Satz der zwei zu B.1 genannten Bestimmungen ist die Wortfolge « und zwar bis zum Tag der an das vorgenannte Institut erfolgten Notifikation einer für das Institut ungünstigen rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung zur Hauptsache bezüglich dieser Beträge » für nichtig zu erklären.

*Hinsichtlich des dritten und vierten Klagegrunds in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 769 bis 773 und hinsichtlich des zweiten Teils des einzigen Klagegrunds in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 774*

B.12. Aus der zu B.11 präzisierten teilweisen Nichtigerklärung ergibt sich, daß der erste Satz der angefochtenen Bestimmungen jeweils folgendermaßen lautet:

« Auch in diesem Fall behalten die Versicherungsanstalten auf Antrag der Dienststelle, als Garantie, bis zu einer Höhe, die den geschuldeten Geldsummen entspricht, ganz oder teilweise die Beträge der Entschädigungen der Versicherung für ärztliche Versorgung, die für in zahlungspflichtigen Laboratorien erbrachte Leistungen zu entrichten sind, ein. »

Weiter ist zu prüfen, ob diese Bestimmung der Gleichheit der Gläubiger des Laboratoriums, dem Recht dieser Laboratorien auf Eigentum, dem Recht auf Vergütung für eine berufliche Tätigkeit und der Vereinigungsfreiheit nicht auf diskriminierende Weise Abbruch tut.

B.13. Indem dem NIKIV erlaubt wird, den Versicherungsanstalten die Verpflichtung aufzuerlegen, die Beträge, die sie an die Laboratorien zu entrichten haben, als Garantie für die durch die Laboratorien dem NIKIV geschuldeten Beträge einzubehalten, ergreift der Gesetzgeber eine Maßnahme mit doppelter Tragweite.

Einerseits organisiert er eine besondere Art der Sicherungsbeschlagnahme, die den Rahmen der in den Artikeln 1445 bis 1460 des Gerichtsgesetzbuches festgelegten Formalitäten übersteigt. Andererseits weicht der Gesetzgeber von Artikel 1410 § 2 5° des Gerichtsgesetzbuches ab, dem zufolge gemäß der Auslegung, die der Kassationshof in seinen Urteilen vom 26. Januar 1987 und 15. März 1990 vermittelt hat, die von den Versicherungsanstalten den Laboratorien geschuldeten Beträge unpfändbar sind.

Der Gesetzgeber führt somit einen zweifachen Behandlungsunterschied ein, und zwar einerseits zwischen den Personen, die ein Laboratorium für klinische Biologie betreiben, und den anderen Personen, deren Schuldforderungen nur unter Beachtung der in den Artikeln 1445 bis 1460 des Gerichtsgesetzbuches auferlegten Formvorschriften einbehalten werden können, und andererseits zwischen den Laboratorien für klinische Biologie und den übrigen Gläubigern von für ärztliche Leistungen geschuldeten Beträgen, die durch Artikel 1410 § 2 5° des Gerichtsgesetzbuches geschützt sind.

B.14. Unter den Laboratorien für klinische Biologie und den zwei vorgenannten Kategorien von Personen gibt es allerdings einen objektiven Unterschied, denn gewisse Laboratorien haben dem NIKIV beträchtliche Geldsummen zu entrichten. Der Gesetzgeber kann, ohne eine Diskriminierung ins Leben zu rufen, das NIKIV gegen das Risiko der Zahlungsunfähigkeit der Laboratorien schützen, indem er in dem zu B.13 beschriebenen Sinne vom gemeinen Recht abweicht.

B.15. Solche Maßnahmen wären übermäßig, wenn sie den Laboratorien jegliche Verteidigungsmittel gegen willkürliche Einbehaltungen versagen würden. Aus der zu B.11 beschlossenen teilweisen Nichtigerklärung ergibt sich jedoch, daß die Laboratorien die Einbehaltung, von der sie betroffen sind, vor Gericht werden anfechten können und daß der zu ihren Gunsten ergangenen Entscheidung nicht die Rechtskraft aberkannt wird, die kraft Artikel 23 des Gerichtsgesetzbuches seit der Urteilsverkündung damit verbunden ist.

B.16. Da die angefochtenen Bestimmungen offensichtlich Sicherungsmaßnahmen organisieren, die in angemessener Weise gerechtfertigt sind und richterlich geprüft werden können, weichen sie nicht von der Gleichheit der Gläubiger der Laboratorien ab, führen keinerlei Enteignung ein, beeinträchtigen nicht in übermäßiger Weise die Handels- und Gewerbefreiheit der Betreiber eines Laboratoriums und erlegen ihrer Vereinigungsfreiheit keinerlei Beschränkung auf. Sie tun den Rechten und Freiheiten, die durch die in den Klagegründen angeführten Bestimmungen gewährleistet werden, demzufolge keinen Abbruch.

B.17. Die Klagegründe sind unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt in Artikel 28 1° und 2° des Gesetzes vom 30. März 1994 über soziale Bestimmungen und demzufolge in Artikel 61 § 6 Absatz 3 und in Artikel 61 § 7 Absatz 4 sowie in Artikel 61 § 15 Absatz 3 und in Artikel 61 § 16 Absatz 4 des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes bezüglich der Pflichtversicherung für ärztliche Versorgung und Entschädigungen die Wortfolge « und zwar bis zum Tag der an das vorgenannte Institut erfolgten Notifikation einer für das Institut ungünstigen rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung zur Hauptsache bezüglich dieser Beträge » für nichtig;

- weist die Klagen im übrigen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 14. Dezember 1995.

Der Kanzler,

L. Potoms.

Der Vorsitzende,

M. Melchior.

#### ARBITRAGEHOF

N. 96 - 2

[C - 21456]

Arrest nr. 81/95 van 14 december 1995

Rolnummers 782, 793 en 795 tot 799

In zake : de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van :

- de wet van 20 mei 1994 inzake de rechtstoestanden van het militair personeel,

- de wet van 20 mei 1994 houdende statuut van de militairen korte termijn.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters P. Martens, G. De Baets, E. Cerehe, H. Coremans en A. Arts, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de beroepen*

A. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 8 november 1994 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 9 november 1994, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 89 van de wet van 20 mei 1994 inzake de rechtstoestanden van het militair personeel, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 juni 1994, door Jean-Noël Wolters, tijdelijk officier van het actief kader der krijgsmachten, wonende te 8434 Westende, Santhovenstraat 7.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 782 van de rol van het Hof.

B. Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 14, 19, 20 en 21 december 1994 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 15, 20, 21 en 22 december 1994, is beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging ingesteld van :

a. de artikelen 73, 2°, en 100, 1° en 2°, van de wet van 20 mei 1994 inzake de rechtstoestanden van het militair personeel, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 juni 1994, door de v.z.w. Vereniging van Officieren in Actieve Dienst (V.O.A.D.), met zetel te 1000 Brussel, Karmelietenstraat 24;