

Numéros du rôle : 769 à 774
Arrêt n° 80/95 du 14 décembre 1995

A R R E T

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. Cerexhe, 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.

II. 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.

III. *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. ' »

IV. *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 de 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 (incessibilité 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 34*undeciesbis* 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 insolvable.

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^o et 2^o, 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,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior