KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.070/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 9 september 2005 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot aanwijzing van de ambtenaren en personeelsleden die toezicht uitoefenen op de laboratoria voor klinische biologie", heeft op 27 september 2005 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de ambtenaren en de personeelsleden aan te wijzen die belast zijn met het toezicht op de laboratoria voor klinische biologie, ter uitvoering van artikel 8, § 1, van het koninklijk besluit nr. 143 van 30 december 1982 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan de laboratoria moeten voldoen voor de tegemoetkoming van de ziekteverzekering voor verstrekkingen van klinische biologie.

De ontworpen regeling is bedoeld om in de plaats te komen van het koninklijk besluit van 13 juli 1984 houdende de aanwijzing van de ambtenaren belast met het toezicht op de laboratoria voor klinische biologie, dat bij het ontworpen besluit wordt opgeheven.

RECHTSGROND

3. Luidens zijn aanhef vindt het ontworpen besluit rechtsgrond in artikel 8, § 1, van het voornoemde koninklijk besluit nr. 143 van 30 december 1982.

Luidens die bepaling oefenen de ambtenaren en de personeelsleden die met de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (hierna: FOD Volksgezondheid) zijn verbonden door een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur, die door de Koning zijn aangewezen, toezicht uit op de naleving van het koninklijk besluit nr. 143 en de krachtens dit besluit en artikel 63, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 (lees: de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, hierna ZIV-wet genoemd) genomen uitvoeringsbesluiten.

Deze bepaling biedt weliswaar principieel de rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Toch moet een dubbel voorbehoud worden gemaakt.

3.1. De aanwijzing - in artikel 1, a), van het ontwerp - van de personeelsleden met een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur, van niveau A, van het Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid (WIV), Afdeling Klinische Biologie, is slechts in overeenstemming met de rechtsgrond voorzover deze personeelsleden beschouwd kunnen worden als "verbonden door een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur met de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu".

Het WIV is een wetenschappelijke inrichting van de Staat, als bedoeld in het koninklijk besluit van 20 april 1965 betreffende het statuut der wetenschappelijke inrichtingen van de Staat. Het ressorteert onder de minister bevoegd voor de volksgezondheid [(1)]. Het WIV beschikt over rechtspersoonlijkheid voor het beheer van zijn eigen vermogen [(2)]. Het personeel van de wetenschappelijke inrichtingen van de Staat heeft een eigen rechtspositieregeling, die te onderscheiden is van de rechtspositieregeling van het personeel van de FOD's [(3)].

---

(1) Zie artikel 1, 2°, van het koninklijk besluit van 30 oktober 1996 tot aanwijzing van de federale wetenschappelijke en culturele instellingen.

(2) Zie artikel 1 van het koninklijk besluit van 14 oktober 1987 waarbij rechtspersoonlijkheid aan het Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid voor het beheer van zijn eigen vermogen wordt verleend.

(3) Zie artikel 5 van het koninklijk besluit van 20 april 1965 betreffende het statuut der wetenschappelijke inrichtingen van de Staat.

Volgens de gemachtigde ambtenaar bestaat het personeel van het WIV uit drie categorieën: statutair personeel (ambtenaren), personeel contractueel verbonden met de FOD Volksgezondheid en personeel contractueel verbonden met de rechtspersoon WIV.

Op grond van artikel 8, § 1, van het voornoemde koninklijk besluit nr. 143 kunnen de eerste twee categorieën worden aangewezen voor het uitoefenen van het toezicht. De personeelsleden van de derde categorie beantwoorden daarentegen niet aan de formele voorwaarde van artikel 8, § 1, aangezien zij bij arbeidsovereenkomst verbonden zijn met het WIV en niet met de FOD Volksgezondheid.

Om dit te verhelpen stelt de gemachtigde ambtenaar voor, in artikel 1, a), van het ontwerp te verwijzen naar de ambtenaren van het WIV en de personeelsleden met een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur verbonden met de FOD Volksgezondheid, doch toegewezen aan het WIV, afdeling Klinische Biologie. Hiermee kan worden ingestemd.

3.2. Betreffende de aanwijzing - in artikel 1, c), van het ontwerp - van de personen van de Dienst geneeskundige evaluatie en controle van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV), moet worden vastgesteld dat artikel 8, § 1, van het voornoemde koninklijk besluit nr. 143 geen uitdrukkelijke machtiging bevat om deze ambtenaren van het RIZIV aan te wijzen als toezichthoudende ambtenaren. Ook de ZIV-wet bevat geen dergelijke machtiging.

Aangezien het RIZIV een van de Staat te onderscheiden rechtspersoon is [(4)] en de taken van de betrokken personen wettelijk en exhaustief zijn vastgelegd in de ZIV-wet [(5)], is er voor artikel 1, c), van het ontwerp geen afdoende rechtsgrond.

---

(4) Zie artikel 10 van de ZIV-wet. Het RIZIV is een instelling van categorie D in de zin van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

(5) Zie de artikelen 146, 147 en 148 van de ZIV-wet. Het betreft steeds opdrachten van geneeskundige controle. De administratieve controle op de prestaties van de ZIV en op de naleving van de ZIV-wet en haar uitvoeringsbesluiten gebeurt door de Dienst voor administratieve controle; daartoe beschikt de Dienst over sociaal inspecteurs en sociaal controleurs (artikelen 159 en 162 van de ZIV-wet).

Artikel 1, c), moet bijgevolg uit het ontwerp worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste lid van de aanhef dient, gelet op de datum van inwerkingtreding van het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, het koninklijk besluit nr. 143 van 30 december 1982 te worden vermeld met het opschrift, zoals het op 1 december 2005 zal zijn gewijzigd bij de wet van 24 mei 2005, nl. "koninklijk besluit nr. 143 ... voor de tegemoetkoming van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging voor verstrekkingen van klinische biologie".

5. In het tweede lid van de aanhef dient de wetshistoriek van het aldaar vermelde koninklijk besluit van 13 juli 1984 te worden vermeld.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 2 van het ontwerp.

6. Het derde lid van de aanhef redigere men als volgt:

"Gelet op advies 39.070/3 van het Raad van State, gegeven op 27 september 2005, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.070/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 9 septembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "désignant les fonctionnaires et les membres du personnel qui exercent une surveillance sur les laboratoires de biologie clinique", a donné le 27 septembre 2005 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend désigner les fonctionnaires et les membres du personnel chargés de la surveillance des laboratoires de biologie clinique, en exécution de l'article 8, § 1er, de l'arrêté royal n° 143 du 30 décembre 1982 fixant les conditions auxquelles les laboratoires doivent répondre en vue de l'intervention de l'assurance maladie pour les prestations de biologie clinique.

Le texte en projet doit se substituer à l'arrêté royal du 13 juillet 1984 portant désignation des fonctionnaires chargés de la surveillance des laboratoires de biologie clinique, qui est abrogé par l'arrêté en projet.

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Selon son préambule, l'arrêté en projet tire son fondement juridique de l'article 8, § 1er, de l'arrêté royal n° 143 du 30 décembre 1982 précité.

Aux termes de cette disposition, les fonctionnaires et les membres du personnel qui sont liés par un contrat de travail de durée indéterminée au Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement (ci-après: SPF

Santé publique), qui sont désignés par le Roi, exercent un contrôle sur le respect de l'arrêté royal n° 143 et des arrêtés d'exécution pris en vertu de cet arrêté et de l'article 63, alinéa 1er, 2°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 (lire: la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, dénommée ci-après la loi AMI).

Si cette disposition procure certes par principe le fondement juridique à l'arrêté en projet, il convient néanmoins de formuler une double réserve.

3.1. La désignation - à l'article 1er, a), du projet - des membres du personnel sous contrat de travail à durée indéterminée, de niveau A, de l'Institut scientifique de la Santé publique (ISSP), Section Biologie clinique, n'est conforme au fondement juridique que pour autant que ces membres du personnel puissent être considérés comme "liés par un contrat de travail de durée indéterminée au Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement".

L'ISSP est un établissement scientifique de l'État au sens de l'arrêté royal du 20 avril 1965 relatif au statut organique des établissements scientifiques de l'État. Il ressortit au ministre qui a la santé publique dans ses attributions (1). L'ISSP est doté de la personnalité juridique pour la gestion de son propre patrimoine (2). Le personnel des établissements scientifiques de l'État dispose d'un statut propre, distinct de celui du personnel des SPF (3).

Selon le fonctionnaire délégué, le personnel de l'ISSP est divisé en trois catégories: le personnel statutaire (fonctionnaires), le personnel contractuel lié au SPF Santé publique et le personnel contractuel lié à l'ISSP, personne morale.

---

(1) Voir l'article 1er, 2°, de l'arrêté royal du 30 octobre 1996 désignant les établissements scientifiques et culturels fédéraux.

(2) Voir l'article 1er de l'arrêté royal du 14 octobre 1987 accordant la personnalité juridique à l'Institut scientifique de la Santé publique pour la gestion de son patrimoine propre.

(3) Voir l'article 5 de l'arrêté royal du 20 avril 1965 relatif au statut organique des établissements scientifiques de l'État.

En vertu de l'article 8, § 1er, de l'arrêté royal n° 143 précité, les deux premières catégories peuvent être désignées pour exercer le contrôle. Par contre, les membres du personnel de la troisième catégorie ne répondent pas à la condition formelle énoncée à l'article 8, § 1er, dès lors qu'ils sont liés par un contrat de travail à l'ISSP et non au SPF Santé publique.

Pour remédier à cette situation, le fonctionnaire délégué propose de faire référence, dans l'article 1er, a), du projet, aux fonctionnaires de l'ISSP et aux membres du personnel sous contrat de travail à durée indéterminée liés au SPF Santé publique mais affectés à l'ISSP, Section Biologie clinique. Cette proposition peut être acceptée.

3.2. En ce qui concerne la désignation - à l'article 1er, c), du projet - des persones du Service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'Institut national d'Assurance Maladie-Invalidité (INAMI), force est de constater que l'article 8, § 1er, de l'arrêté royal n° 143 précité ne comprend aucune habilitation expresse en vue de désigner ces fonctionnaires de l'INAMI comme fonctionnaires de surveillance. La loi AMI ne comprend pas davantage pareille habilitation.

Dès lors que l'INAMI est une personne morale distincte de l'État (4) et que les missions des personnes concernées sont légalement et exhaustivement fixées dans la loi AMI (5), l'article 1er, c), du projet est dépourvu de fondement juridique adéquat.

L'article 1er, c), doit par conséquent être omis du projet.

---

(4) Voir l'article 10 de la loi AMI. L'INAMI est un organisme de la catégorie D au sens de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

(5) Voir les articles 146, 147 et 148 de la loi AMI. Il s'agit toujours de missions de contrôle médical. Le contrôle administratif des prestations de l'AMI et du respect de la loi AMI et de ses arrêtés d'exécution est effectué par le Service de contrôle administratif; le Service dispose à cet effet d'inspecteurs sociaux et de contrôleurs sociaux (articles 159 et 162 de la loi AMI).

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Au premier alinéa du préambule, il conviendra, vu la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen, de mentionner l'arrêté royal n° 143 du 30 décembre 1982 sous son intitulé tel qu'il aura été modifié au 1er décembre 2005 par la loi du 24 mai 2005, à savoir "arrêté royal n° 143 ... en vue de l'intervention de l'assurance obligatoire soins de santé pour les prestations de biologie clinique".

5. Au deuxième alinéa du préambule, il convient de mentionner l'historique de l'arrêté royal du 13 juillet 1984 qui y est évoqué.

Cette observation s'applique également à l'article 2 du projet.

6. Il convient de rédiger comme suit le troisième alinéa du projet:

"Vu l'avis 39.070/3 du Conseil d'État, donné le 27 septembre 2005, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;".

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. ALBRECHT.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS D. ALBRECHT