

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

## ARBITRAGEHOF

N. 2002 — 3506

[C — 2002/21418]

### Arrest nr. 138/2002 van 2 oktober 2002

Rolnummer 2404

*In zake* : het beroep tot vernietiging van artikel 25 van de wet van 14 januari 2002 houdende maatregelen inzake gezondheidszorg, ingesteld door B. Meeus.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters L. François, P. Martens, M. Bossuyt, A. Alen en J.- P. Moerman, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

#### I. Onderwerp van het beroep

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 28 maart 2002 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 29 maart 2002, heeft B. Meeus, wonende te 3000 Leuven, Louis Melsensstraat 16, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 25 van de wet van 14 januari 2002 houdende maatregelen inzake gezondheidszorg (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 februari 2002).

Bij hetzelfde verzoekschrift is eveneens een vordering tot schorsing ingesteld van voormelde wetsbepaling. Bij het arrest nr. 129/2002 van 10 juli 2002 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 13 juli 2002) heeft het Hof die wetsbepaling geschorst.

#### II. De rechtspleging

Bij beschikking van 29 maart 2002 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

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

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 3 mei 2002 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 mei 2002.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 20 juni 2002 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 24 juni 2002 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 27 juni 2002 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 28 maart 2003.

Bij beschikking van 10 juli 2002 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 25 september 2002.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 15 juli 2002 ter post aangetekende brieven.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 10 augustus 2002 ter post aangetekende brief.

Op de openbare terechtzitting van 25 september 2002 :

- zijn verschenen :

. verzoeker B. Meeus, in eigen persoon;

. Mr. B. Van Hyfte, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en L. François verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

#### III. In rechte

— A —

#### *Standpunt van de verzoekende partij*

A.1. De verzoeker meent dat hij als ambtenaar beschikt over het rechtens vereiste belang om de vernietiging van de bestreden bepaling te vorderen, nu hij ten gevolge van die bepaling voor de mogelijke bevordering tot de betrekking van sociaal inspecteur-directeur bij het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) de concurrentie zal ondergaan van ambtenaren van rang 13 die niet behoren tot het korps.

A.2.1. In een eerste middel voert de verzoeker een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat de bestreden bepaling zijn recht op toegang tot de rechter aantast.

Volgens de parlementaire voorbereiding was de bestreden bepaling noodzakelijk om, naar aanleiding van de rechtspraak van de Raad van State, wettelijke duidelijkheid te creëren omtrent de personen die kunnen dingen naar de betrekking van sociaal inspecteur-directeur. Zoals werd opgemerkt in het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State wordt evenwel niet gepreciseerd waarin die onduidelijkheid bestond. Evenmin wordt een antwoord gegeven op de opmerking van de Raad van State dat de bestreden bepaling vanwege haar aard niet thuishoort in een wet, doch wel in een koninklijk besluit.

A.2.2. De verzoeker beoogt dat artikel 25 van de wet van 14 januari 2002 als enig doel heeft de Raad van State te verhinderen zich uit te spreken over de eventuele onregelmatigheid van het koninklijk besluit van 8 november 1998.

Naar aanleiding van een door de verzoeker bij de Raad van State ingesteld beroep tot vernietiging met vordering tot schorsing, heeft de Raad van State immers bij arrest nr. 91.992 van 8 januari 2001 een individuele administratieve beslissing die steunde op het voormelde koninklijk besluit geschorst. De Raad oordeelde daarbij dat het middel ernstig

was, waarbij werd aangevoerd dat het voormelde koninklijk besluit onwettig was, enerzijds, omdat werd nagelaten het verplichte advies in te winnen van de Minister van Ambtenarenzaken, van het beheerscomité van het RIZIV en van het sectorieel comité, en, anderzijds, omdat niet het advies werd gevraagd van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

A.2.3. Volgens de verzoeker was de opnemings van de bestreden bepaling in een wet niet nodig om aan de door de Raad van State vastgestelde bezwaren tegemoet te komen. Het was voldoende een nieuw koninklijk besluit te nemen waarbij wel aan de gestelde vormvereisten werd voldaan.

Met de bestreden bepaling heeft de wetgever de bevoegdheid van de Raad van State om uitspraak te doen over het beroep tot vernietiging willen uithollen. Die werkwijze, die afbreuk doet aan het recht op toegang tot de rechter, aan het gezag van gewijsde en aan het beginsel van de scheiding der machten, werd door het Arbitragehof reeds eerder veroordeeld.

A.3.1. In het tweede middel voert de verzoeker een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat de bestreden wet toestaat dat de sociaal inspecteurs via bevordering, enerzijds, en de personeelsleden van rang dertien via verandering van graad, anderzijds, op dezelfde wijze naar de betrekking van sociaal inspecteur-directeur bij het RIZIV dingen. Aldus worden ongelijke toestanden ten onrechte gelijk behandeld.

A.3.2. Het administratief statuut van de sociaal directeurs, dat berust op het principe van de gescheiden loopbaan, wordt geregeld door het koninklijk besluit van 20 juli 1964 betreffende de hiërarchische indeling en de loopbaan van sommige personeelsleden van de rijksbesturen, toepasselijk verklaard, eerst bij het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut en thans bij het koninklijk besluit van 24 januari 2002 houdende vaststelling van het statuut van het personeel van de openbare instellingen van sociale zekerheid. Op grond van die regeling kunnen alleen de ambtenaren die titularis zijn van de graad van sociaal inspecteur worden bevorderd tot de graad van sociaal inspecteur-directeur, en worden de bedoelde bevorderingen toegekend volgens de regels van de bevordering door verhoging in graad. Overeenkomstig het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijkspersoneel, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 2 juni 1998, wordt de bevordering tot de graden van rang 13 verleend bij wege van verhoging in graad.

A.3.3. Het aldus geregelde statuut berust op een precair evenwicht : enerzijds, werd voor de sociaal inspecteurs de zekerheid geschapen dat de bevorderingen in hun korps niet toegankelijk zouden zijn voor niet-titularissen van de graad; anderzijds, maakt de gescheiden loopbaan het niet mogelijk dat zij door verandering van graad of door verhoging in graad buiten het korps worden benoemd.

Met het koninklijk besluit van 8 november 1998 en thans opnieuw met de bestreden bepaling heeft de overheid dat evenwicht verstoord doordat, in afwijking van het koninklijk besluit van 20 juli 1964, ook de ambtenaren van het RIZIV, titularis van de geschrapte graad van directeur bij de Dienst voor administratieve controle, voortaan kunnen worden benoemd in de graad van sociaal inspecteur-directeur.

A.3.4. Volgens de verzoeker is het door de wetgever nagestreefde doel niet legitiem, nu hij, door te kiezen voor een regeling bij wet, een aantal vormvereisten die verplicht zijn bij een regeling door een koninklijk besluit heeft willen omzeilen.

De bestreden maatregel is ook onevenredig met het nagestreefde doel, nu de bevorderingskansen van de sociaal inspecteurs, die in het verleden reeds zeer beperkt waren doordat voor elke taalrol slechts één functie van sociaal inspecteur bestaat, aanzienlijk worden beperkt.

A.4.1. Ten aanzien van het eerste middel antwoordt de Ministerraad dat het middel verkeerd gemotiveerd is in zoverre de bestreden bepaling niet kan worden beschouwd als een validatie *stricto sensu* van een reglementaire bepaling, nu zij een andere draagwijdte heeft dan artikel 14, § 1, van het koninklijk besluit van 8 november 1998, dat voordien de betwiste aangelegenheid regelde. De kritiek die in rechtspraak en rechtsleer op wetgevende validaties is geuit, is in deze context derhalve niet pertinent.

A.4.2. Met de bestreden bepaling heeft de wetgever de onduidelijkheid willen wegnemen die was ontstaan doordat de Raad van State het voormelde artikel 14, § 1, onwettig had bevonden. De gekozen werkwijze doet op geen enkele wijze afbreuk aan de jurisdictionele waarborgen van de verzoeker. De Raad van State werd niet belet uitspraak te doen over de door hem aanhangig gemaakte beroepen, er werd geen afbreuk gedaan aan het gezag van gewijsde van de door de Raad van State gewezen arresten en de verzoeker wordt evenmin het recht ontzegd om in het kader van de nieuwe benoemingsprocedure zich opnieuw tot de Raad van State te wenden.

A.5.1. Het tweede middel is volgens de Ministerraad evenmin gegrond. De verzoeker kan niet worden gevolgd wanneer hij stelt dat de bestreden bepaling geen legitiem doel zou nastreven en niet redelijk verantwoord zou zijn. De betrekking van sociaal inspecteur-directeur betreft een directiefunctie en de wetgever heeft het nuttig geacht dat naast de sociaal inspecteurs, die met de concrete behandeling van de dossiers zijn belast, ook de personen die al een zekere ervaring hebben in een directiefunctie in aanmerking zouden komen.

A.5.2. De Ministerraad stelt verder dat het invoeren van het beginsel van de gescheiden loopbaan geen onaantastbaar en definitief recht heeft doen ontstaan voor de sociaal inspecteurs om als enigen in aanmerking te komen voor de functie van sociaal inspecteur-directeur. De bestreden bepaling is ook niet onevenredig met de door de wetgever nagestreefde doelstelling. De verzoeker heeft als sociaal inspecteur dezelfde kansen als de personeelsleden van rang 13 om zijn kandidatuur te stellen zodat zijn bevorderingsmogelijkheden open blijven.

— B —

#### *De bestreden bepaling*

B.1. De verzoeker vordert de vernietiging van artikel 25 van de wet van 14 januari 2002 houdende maatregelen inzake gezondheidszorg, dat artikel 185, § 2, tweede lid, 2°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen aanvult als volgt :

« Naar de betrekking van sociaal inspecteur-directeur bij het Instituut kunnen de sociaal inspecteurs via bevordering en de personeelsleden van rang 13 via verandering van graad dingen. Zij moeten naargelang het geval de graadanciënniteit hebben die door de Koning voor de bevordering tot rang 13 of voor de benoeming via verandering van graad is vastgesteld. »

#### *De voorgeschiedenis van de bestreden bepaling*

B.2.1. In 1990 werd de functie vacant verklaard van hoofdinspecteur-directeur, Nederlandstalig kader - rang 13, bij de Dienst voor administratieve controle van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV). Volgens het bericht van vacantverklaring werd de betrekking bij voorrang bevestigd bij wijze van verandering van graad en slechts in subsidiaire orde bij wijze van bevordering door verhoging in graad.

De verzoeker diende samen met twee andere ambtenaren zijn kandidatuur in voor een benoeming bij wijze van verhoging in graad. Bij koninklijk besluit van 18 mei 1990 werd de enige kandidaat voor een benoeming bij wijze van verandering van graad, benoemd. De verzoeker stelde een beroep tot vernietiging in bij de Raad van State en de benoeming werd vernietigd bij arrest van 9 maart 1998. De Raad van State oordeelde dat de beslissing om bij de benoeming voorrang te geven aan degenen die kandideren bij wijze van verandering van graad, niet kon worden genomen door de interne organen van het RIZIV, maar enkel door de Koning.

B.2.2. In afwijking van het koninklijk besluit van 10 april 1995 houdende vereenvoudiging van de loopbaan van sommige ambtenaren in de rijksbesturen die behoren tot de niveaus 1 en 2+, dat de bevordering tot sociaal inspecteur-directeur had voorbehouden aan de sociaal inspecteurs, werd bij koninklijk besluit van 8 november 1998 houdende vereenvoudiging van de loopbaan van sommige ambtenaren van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering, bepaald dat de ambtenaren van het RIZIV, titularis van de geschrapte graad van directeur bij de Dienst voor administratieve controle, eveneens benoemd konden worden in de graad van sociaal inspecteur-directeur. In dat geval zal de benoeming geschieden volgens de regels van de verandering in graad.

In de daarop volgende benoemingsprocedure heeft de Koning de vacante functie toegekend bij wijze van verandering van graad. Bij koninklijk besluit van 23 mei 2000 werd de kandidaat wiens eerdere benoeming door de Raad van State was vernietigd, opnieuw benoemd. De verzoeker stelde tegen de nieuwe benoemingsbeslissing een vordering tot schorsing en een beroep tot vernietiging in bij de Raad van State. De vordering tot schorsing werd ingewilligd bij arrest van 8 januari 2001 en de benoemingsbeslissing werd vernietigd bij arrest van 25 maart 2002. In dat laatste arrest wordt ook gesteld dat het koninklijk besluit van 8 november 1998 tot stand is gekomen met miskenning van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten.

*Over de grond van de zaak*

B.3.1. Het eerste middel is afgeleid uit een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het recht op toegang tot de rechter, zoals gewaarborgd bij artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en bij artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zou zijn aangetast. Volgens de verzoeker heeft de bestreden bepaling als enig doel de Raad van State te verhinderen zich uit te spreken over de eventuele onregelmatigheid van een hem ter beoordeling voorgelegd koninklijk besluit. De wetgever zou de verzoeker een jurisdictionele waarborg ontnemen die aan alle burgers wordt geboden, zonder dat het verschil in behandeling verantwoord is door de aangevoerde doelstellingen.

B.3.2. In het tweede middel voert de verzoeker een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat de bestreden bepaling het mogelijk maakt dat voortaan niet enkel de sociaal inspecteurs, maar ook de personeelsleden van rang 13 van het Instituut, naar de betrekking van sociaal inspecteur-directeur kunnen dingen.

Volgens de verzoeker wijkt die bepaling ten onrechte af van artikel 19, § 1, van het koninklijk besluit van 20 juli 1964 betreffende de hiërarchische indeling en de loopbaan van sommige personeelsleden van de rijksbesturen, toepasselijk verklaard bij koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut. Luidens die bepaling kunnen alleen de ambtenaren die titularis zijn van de graad van sociaal inspecteur, dingen naar de functie van sociaal inspecteur-directeur.

B.4.1. Het personeel van het RIZIV valt onder het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut. Bij de totstandkoming van die regeling bleek dat het streven van de Koning erop gericht was een eenheidsregeling tot stand te brengen waarbij het personeelsstatuut van die instellingen wordt geregeld door de algemene beginselen die de toestand van het personeel in rijksdienst bepalen (advies Raad van State, *Belgisch Staatsblad*, 23 februari 1973, p. 2384). Het koninklijk besluit van 24 januari 2002 houdende vaststelling van het statuut van het personeel van de openbare instellingen van sociale zekerheid, dat in werking is getreden op 1 januari 2002, verklaart het vermelde besluit onverkort van toepassing op het RIZIV als openbare instelling van sociale zekerheid.

B.4.2. Volgens artikel 3, 12° en 39°, van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 behoren tot de bepalingen die van toepassing zijn op de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut, onder voorbehoud van wat nader geregeld is in dat besluit, het koninklijk besluit van 20 juli 1964 betreffende de hiërarchische indeling van de graden waarvan de ambtenaren in de rijksbesturen titularis kunnen zijn en het koninklijk besluit van 10 april 1995 houdende vereenvoudiging van de loopbaan van sommige ambtenaren in de rijksbesturen die behoren tot de niveaus 1 en 2+.

B.4.3. Luidens artikel 16, § 2, van het koninklijk besluit van 20 juli 1964, zoals ingevoegd bij het koninklijk besluit van 10 april 1995, kan de graad van sociaal inspecteur worden toegekend aan de geslaagden voor een vergelijkend wervingsexamen en voor een vergelijkend examen voor overgang naar het hogere niveau. Volgens artikel 19 kunnen alleen de sociaal inspecteurs worden bevorderd tot de graad van sociaal inspecteur-directeur en wordt die bevordering toegekend volgens de regels van de bevordering door verhoging in graad.

B.4.4. Door in artikel 19 te bepalen dat alleen de sociaal inspecteurs kunnen worden bevorderd tot de functie van sociaal inspecteur-directeur geeft de Koning te kennen dat Hij hen bij uitstek geschikt acht om die functie te vervullen. Voor de betrokken personeelsleden berust die regeling op een evenwicht : ze genieten tegelijk een beschermde en beperkte bevorderingsregeling.

B.5.1. De bestreden bepaling wijkt af van artikel 19 van het koninklijk besluit van 10 april 1995 doordat ze bepaalt dat naar de betrekking van sociaal inspecteur-directeur bij het Instituut niet alleen de sociaal inspecteurs via bevordering maar ook de personeelsleden van rang 13 via verandering van graad kunnen dingen.

B.5.2. Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies bij het ontwerp van de bestreden bepaling heeft opgemerkt, regelt de wetgever aldus een aangelegenheid die in beginsel tot de bevoegdheid van de Koning behoort (*Parl. St., Kamer, 2000-2001, Doc. 50 1322/001, p. 163*).

Zowel de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut (artikel 11), waaronder het RIZIV in het verleden ressorteerde, als het koninklijk besluit van 3 april 1997 « houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels » (artikel 21), verlenen de Koning de bevoegdheid om het statuut van het personeel van die instellingen te regelen.

B.5.3. De wetgever kan beslissen een aangelegenheid die hij aan de Koning heeft opgedragen en die Hem niet door de Grondwet is voorbehouden, zelf te regelen, nu de artikelen 37 en 107 van de Grondwet niet van toepassing zijn op het RIZIV. Inzake het statuut van de ambtenaren van de parastatale instellingen leidt de gevolgde werkwijze echter ertoe dat op de niet-naleving van bepaalde vormvereisten die bij de regeling door een koninklijk besluit zijn opgelegd, geen sanctie is gesteld. *In casu* gaat het om het advies van het algemeen beheerscomité van het RIZIV, om het akkoord van de Ministers van Ambtenarenzaken en van Begroting en om het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Aangezien die vormvereisten voor de betrokken ambtenaren een waarborg vormen, zou de wetgever de aangelegenheid die hij heeft opgedragen, niet zelf kunnen regelen, enkel en alleen om ze te omzeilen.

B.5.4. Het beginsel van de gelijke toegang tot de openbare dienst en het beginsel volgens hetwelk de benoemingen gebeuren op basis van rechtsregels die vooraf op algemene en objectieve wijze zijn bepaald, vormen een corollarium van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Een afwijking van deze algemene regels, zelfs wanneer zij uitgaat van de wetgever, moet berusten op voldoende redenen van algemeen belang om een aantasting van de coherentie van het door de Koning uitgevaardigde personeelsstatuut te verantwoorden.

Te dezen ontbreken dergelijke redenen. In de parlementaire voorbereiding wordt weliswaar verwezen naar de wil om het aantal personen waaruit de overheid « de beschikbare kandidaat die het best bij de functie past » kan kiezen, te vergroten. Die overweging kan evenwel niet volstaan om de bekrispelde wetgevende ingreep te verantwoorden, en dat terwijl de bestreden norm werd aangenomen teneinde in een reeds vacante betrekking te voorzien en die betrekking het voorwerp had uitgemaakt van een door de Raad van State tweemaal vernietigde benoeming.

De invoeging in een wetgevende tekst van de bestreden regel, die het door de Raad van State onwettig bevonden koninklijk besluit van 8 november 1998 vervangt, heeft bovendien tot gevolg dat de Raad van State zonder toelaatbare redenen verhinderd wordt zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van zulk een regel met de beginselen die het statuut van ambtenaren die onderworpen blijven aan het stelsel van de gescheiden loopbaan, beheersen.

B.5.5. Wegens de bijzondere omstandigheden waarin de bestreden norm werd aangenomen, zijn de aangevoerde middelen gegrond en dient artikel 25 van de wet van 14 januari 2002 houdende maatregelen inzake gezondheidszorg te worden vernietigd.

Om die redenen,  
het Hof

vernietigt artikel 25 van de wet van 14 januari 2002 houdende maatregelen inzake gezondheidszorg.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 2 oktober 2002.

De griffier,  
L. Potoms.

De voorzitter,  
A. Arts.

## COUR D'ARBITRAGE

F. 2002 — 3506

[C - 2002/21418]

### Arrêt n° 138/2002 du 2 octobre 2002

Numéro du rôle : 2404

*En cause* : le recours en annulation de l'article 25 de la loi du 14 janvier 2002 portant des mesures en matière de soins de santé, introduit par B. Meeus.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges L. François, P. Martens, M. Bossuyt, A. Alen et J.-P. Moerman, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

#### I. *Objet du recours*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 28 mars 2002 et parvenue au greffe le 29 mars 2002, B. Meeus, demeurant à 3000 Louvain, Louis Melsensstraat 16, a introduit un recours en annulation de l'article 25 de la loi du 14 janvier 2002 portant des mesures en matière de soins de santé (publiée au *Moniteur belge* du 22 février 2002).

Par la même requête, il a également été introduit une demande de suspension de la disposition légale précitée. Par arrêt n° 129/2002 du 10 juillet 2002 (publié au *Moniteur belge* du 13 juillet 2002), la Cour a suspendu cette disposition légale.

#### II. *La procédure*

Par ordonnance du 29 mars 2002, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

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

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 3 mai 2002.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 22 mai 2002.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 20 juin 2002.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée à la poste le 24 juin 2002.

Par ordonnance du 27 juin 2002, la Cour a prorogé jusqu'au 28 mars 2003 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 10 juillet 2002, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 25 septembre 2002.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 15 juillet 2002.

La partie requérante a introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 10 août 2002.

A l'audience publique du 25 septembre 2002 :

- ont comparu :

. le requérant B. Meeus, en personne;

. Me B. Van Hyfte, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs M. Bossuyt et L. François ont fait rapport;

- les parties précitées ont été entendues;

- l'affaire a été mise en délibéré.

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

#### III. *En droit*

— A —

#### *Position de la partie requérante*

A.1. Le requérant estime qu'il justifie, en tant que fonctionnaire, de l'intérêt requis pour demander l'annulation de la disposition entreprise, dès lors qu'il subira, par suite de cette disposition, en vue de l'éventuelle promotion à l'emploi d'inspecteur social-directeur auprès de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI), la concurrence d'agents de rang 13 qui n'appartiennent pas au corps.

A.2.1. Dans un premier moyen, le requérant dénonce la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que la disposition entreprise affecterait son droit d'accès au juge.

Selon les travaux préparatoires, la disposition entreprise était nécessaire pour faire la clarté sur le plan légal, par suite de la jurisprudence du Conseil d'Etat, en ce qui concerne les personnes qui peuvent postuler l'emploi d'inspecteur social-directeur. Ainsi qu'il a été observé dans l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat, il n'est cependant pas précisé en quoi consistait cette imprécision. Il n'est pas davantage répondu à l'observation du Conseil d'Etat selon laquelle la disposition entreprise, de par sa nature, devrait figurer dans un arrêté royal, et non dans une loi.

A.2.2. Le requérant soutient que l'article 25 de la loi du 14 janvier 2002 a pour seul objectif d'empêcher le Conseil d'Etat de se prononcer sur l'éventuelle irrégularité de l'arrêté royal du 8 novembre 1998.

En effet, par suite d'un recours en annulation assorti d'une demande de suspension introduit par le requérant auprès du Conseil d'Etat, celui-ci a suspendu, par l'arrêt n° 91.992 du 8 janvier 2001, une décision administrative individuelle fondée sur l'arrêté royal précité. Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a estimé qu'était sérieux, le moyen dénonçant l'illégalité de l'arrêté royal précité, d'une part, du fait que l'avis obligatoire du ministre de la Fonction publique, du comité de gestion de l'INAMI et du comité sectoriel n'avait pas été demandé et, d'autre part, du fait que la section de législation du Conseil d'Etat n'avait pas non plus été invitée à rendre un avis.

A.2.3. Selon le requérant, il n'était pas nécessaire de faire figurer la disposition entreprise dans une loi aux fins de rencontrer les objections du Conseil d'Etat. Il suffisait de prendre un nouvel arrêté royal en respectant cette fois les formalités requises.

Par la disposition entreprise, le législateur a voulu vider de sa substance la compétence du Conseil d'Etat pour statuer sur le recours en annulation. Cette façon de procéder, qui porte atteinte au droit d'accès au juge, à l'autorité de la chose jugée et au principe de la séparation des pouvoirs, a d'ailleurs déjà été condamnée par la Cour d'arbitrage.

A.3.1. Dans le second moyen, le requérant dénonce la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que la loi entreprise permet que les inspecteurs sociaux, par le biais d'une promotion, d'une part, et les membres du personnel de rang 13, par voie de changement de grade, d'autre part, postulent de la même manière l'emploi d'inspecteur social-directeur auprès de l'INAMI. Des situations inégales sont ainsi injustement traitées de manière égale.

A.3.2. Le statut administratif des directeurs sociaux, qui est fondé sur le principe de la carrière séparée, est régi par l'arrêté royal du 20 juillet 1964 relatif au classement hiérarchique et à la carrière de certains agents des administrations de l'Etat, rendu applicable d'abord par l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public, et actuellement par l'arrêté royal du 24 janvier 2002 fixant le statut du personnel des institutions publiques de sécurité sociale. En vertu de cette réglementation, seuls les agents qui sont titulaires du grade d'inspecteur social peuvent être promus au grade d'inspecteur social-directeur et les promotions en question sont attribuées selon les règles de la promotion par avancement de grade. Conformément à l'arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat, modifié par l'arrêté royal du 2 juin 1998, la promotion aux grades du rang 13 est attribuée par avancement de grade.

A.3.3. Ce statut repose sur un équilibre précaire : d'une part, les inspecteurs sociaux ont la certitude que les promotions au sein de leur corps ne seront pas accessibles à des personnes non titulaires du grade; d'autre part, la carrière séparée n'admet pas pour eux de nomination en dehors du corps par changement de grade ou par avancement de grade.

Par l'arrêté royal du 8 novembre 1998 et, actuellement, à nouveau par la disposition litigieuse, l'autorité a perturbé cet équilibre dans la mesure où, par dérogation à l'arrêté royal du 20 juillet 1964, les agents de l'INAMI qui sont titulaires du grade rayé de directeur auprès du Service du contrôle administratif peuvent dorénavant également être nommés au grade d'inspecteur social-directeur.

A.3.4. Selon le requérant, le but poursuivi par le législateur n'est pas légitime, dès lors qu'il a voulu, en adoptant une loi, contourner une série de formalités qui sont obligatoires en cas d'adoption d'un arrêté royal.

La mesure entreprise est également disproportionnée par rapport au but poursuivi, étant donné que les possibilités de promotion des inspecteurs sociaux, lesquelles étaient déjà fort limitées par le passé, du fait qu'il n'existe qu'une seule fonction d'inspecteur social pour chaque rôle linguistique, se trouvent sensiblement restreintes.

A.4.1. En ce qui concerne le premier moyen, le Conseil des ministres répond que la motivation du moyen est erronée en ce que la disposition entreprise ne peut être considérée comme une validation au sens strict d'une disposition réglementaire, dès lors qu'elle a une autre portée que l'article 14, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 8 novembre 1998, qui réglait auparavant la matière litigieuse. La critique formulée dans la jurisprudence et dans la doctrine à propos des validations législatives n'est, par conséquent, pas pertinente dans ce contexte.

A.4.2. En adoptant la disposition entreprise, le législateur a voulu lever l'incertitude qui existait du fait que le Conseil d'Etat avait déclaré illégal l'article 14, § 1<sup>er</sup>, précité. La méthode utilisée ne porte nullement atteinte aux garanties juridictionnelles du requérant. Le Conseil d'Etat ne s'est pas vu empêché de statuer sur les recours dont il était saisi, il n'a pas été porté atteinte à l'autorité de la chose jugée des arrêts rendus par le Conseil d'Etat et le requérant n'est pas davantage privé du droit de saisir à nouveau le Conseil d'Etat dans le cadre de la nouvelle procédure de nomination.

A.5.1. Selon le Conseil des ministres, le second moyen n'est pas davantage fondé. Il donne tort au requérant lorsque celui-ci affirme que la disposition litigieuse ne poursuivrait pas d'objectif légitime et ne serait pas raisonnablement justifiée. L'emploi d'inspecteur social-directeur concerne une fonction de direction et le législateur a estimé utile de prendre en compte aussi, outre les inspecteurs sociaux, qui sont chargés du traitement concret des dossiers, les personnes qui ont déjà acquis une certaine expérience dans une fonction de direction.

A.5.2. Le Conseil des ministres ajoute que le recours au principe de la carrière séparée n'a pas fait naître un droit intangible et définitif dans le chef des inspecteurs sociaux d'entrer seuls en ligne de compte pour la fonction d'inspecteur social-directeur. La disposition litigieuse n'est pas davantage disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi par le législateur. En tant qu'inspecteur social, le requérant bénéficie des mêmes chances que les membres du personnel de rang 13 pour poser sa candidature, de sorte que ses possibilités de promotion restent intactes. [sbr]— B —

## La disposition attaquée

B.1. Le requérant demande l'annulation de l'article 25 de la loi du 14 janvier 2002 portant des mesures en matière de soins de santé, qui complète comme suit l'article 185, § 2, alinéa 2, 2°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités :

« Peuvent postuler à l'emploi d'inspecteur social-directeur auprès de l'Institut, les inspecteurs sociaux par voie de promotion, et les membres du personnel de rang 13 par voie de changement de grade. Selon le cas, ils doivent avoir l'ancienneté de grade qui a été fixée par le Roi pour la promotion au rang 13 ou pour la nomination par voie de changement de grade. »

### *Les antécédents de la disposition entreprise*

B.2.1. En 1990, la fonction d'inspecteur en chef-directeur, cadre néerlandophone – rang 13, a été déclarée vacante au Service du contrôle administratif de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI). L'avis de vacance d'emploi mentionnait que l'emploi était conféré par priorité par voie de changement de grade et, uniquement en ordre subsidiaire, par voie de promotion par avancement de grade.

Le requérant a introduit sa candidature, en même temps que deux autres agents, à une nomination par voie d'avancement de grade. Le seul candidat à une nomination par voie de changement de grade a été nommé par arrêté royal du 18 mai 1990. Le requérant a introduit un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat et la nomination a été annulée par arrêté du 9 mars 1998. Le Conseil d'Etat a estimé que la décision consistant, lors de la nomination, à donner la priorité à ceux qui se portent candidats par voie de changement de grade ne pouvait être prise par les organes internes de l'INAMI, mais uniquement par le Roi.

B.2.2. Par dérogation à l'arrêté royal du 10 avril 1995 portant simplification de la carrière de certains agents des administrations de l'Etat appartenant aux niveaux 1 et 2+, qui avait réservé aux inspecteurs sociaux la promotion au grade d'inspecteur social-directeur, l'arrêté royal du 8 novembre 1998 portant simplification de la carrière de certains agents de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité dispose que les agents de l'INAMI titulaires du grade supprimé de directeur au Service du contrôle administratif, pouvaient également être nommés au grade d'inspecteur social-directeur. Dans ce cas, la nomination se ferait conformément aux règles du changement de grade.

Dans le cadre d'une nouvelle procédure de nomination, le Roi a attribué la fonction vacante par voie de changement de grade. Le candidat dont la nomination antérieure avait été annulée par le Conseil d'Etat a de nouveau été nommé par arrêté royal du 23 mai 2000. Le requérant a introduit contre la nouvelle décision de nomination une demande de suspension et un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat. Cette décision a été suspendue par arrêté du 8 janvier 2001 et annulée par arrêté du 25 mars 2002. Dans ce dernier arrêt, il est considéré par ailleurs que l'arrêté royal du 8 novembre 1998 a été adopté en méconnaissance de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et doit être déclaré inapplicable en vertu de l'article 159 de la Constitution.

### *Quant au fond*

B.3.1. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le droit d'accès au juge, tel qu'il est garanti à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, serait méconnu. Selon le requérant, la disposition entreprise a pour seul but d'empêcher le Conseil d'Etat de statuer sur l'éventuelle irrégularité d'un arrêté royal soumis à sa censure. Le législateur priverait le requérant d'une garantie juridictionnelle offerte à tous les citoyens, sans que cette différence de traitement soit justifiée par les objectifs allégués.

B.3.2. Dans le second moyen, le requérant dénonce la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que la disposition entreprise permet dorénavant non seulement aux inspecteurs sociaux, mais également aux membres de rang 13 du personnel de l'Institut de postuler l'emploi d'inspecteur social-directeur.

Selon le requérant, cette disposition déroge indûment à l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 20 juillet 1964 relatif au classement hiérarchique des grades et à la carrière de certains agents des administrations de l'Etat, rendu applicable par l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public. Aux termes de cette disposition, seuls les agents titulaires du grade d'inspecteur social peuvent postuler la fonction d'inspecteur social-directeur.

B.4.1. Le personnel de l'INAMI relève de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public. Lors de l'adoption de cette réglementation, il est apparu que le Roi entendait réaliser une unité de régime ayant pour effet que le statut du personnel de ces organismes serait régi par les principes généraux qui déterminent le statut des agents de l'Etat (avis du Conseil d'Etat, *Moniteur belge* du 23 février 1973, p. 2384). L'arrêté royal du 24 janvier 2002 fixant le statut du personnel des institutions publiques de sécurité sociale, entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2002, déclare l'arrêté précité pleinement applicable à l'INAMI en tant qu'institution publique de sécurité sociale.

B.4.2. Selon l'article 3, 12° et 39°, de l'arrêté royal 8 janvier 1973, relèvent des dispositions qui sont applicables aux agents des organismes d'intérêt public, sous réserve de ce qui est précisé dans cet arrêté, l'arrêté royal du 20 juillet 1964 relatif au classement hiérarchique des grades que peuvent porter les agents des administrations de l'Etat et l'arrêté royal du 10 avril 1995 portant simplification de la carrière de certains agents des administrations de l'Etat appartenant aux niveaux 1 et 2+.

B.4.3. Aux termes de l'article 16, § 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 1964, tel qu'il a été inséré par l'arrêté royal du 10 avril 1995, le grade d'inspecteur social peut être conféré aux lauréats d'un concours de recrutement ou d'un concours d'accession au niveau supérieur. En vertu de l'article 19, seuls les inspecteurs sociaux peuvent être promus au grade d'inspecteur social-directeur et cette promotion est conférée selon les règles de la promotion par avancement de grade.

B.4.4. En prévoyant à l'article 19 que seuls les inspecteurs sociaux peuvent être promus à la fonction d'inspecteur social-directeur, le Roi indique qu'il les considère comme les plus aptes à exercer cette fonction. Pour les membres du personnel concernés, cette règle repose sur un équilibre : ils bénéficient d'un régime de promotion à la fois protégé et limité.

B.5.1. La disposition entreprise déroge à l'article 19 de l'arrêté royal du 10 avril 1995 en ce qu'elle dispose que peuvent postuler à l'emploi d'inspecteur social-directeur auprès de l'Institut non seulement les inspecteurs sociaux par voie de promotion mais aussi les membres du personnel de rang 13 par voie de changement de grade.

B.5.2. Comme l'a observé la section de législation du Conseil d'Etat dans son avis concernant la disposition entreprise en projet, le législateur règle ainsi une matière qui relève en principe de la compétence du Roi (*Doc. parl., Chambre, 2000-2001, Doc. 50 1322/001, p. 163*).

Tant la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public (article 11), dont relevait l'INAMI par le passé, que l'arrêté royal du 3 avril 1997 « portant des mesures en vue de la responsabilisation des institutions publiques de sécurité sociale, en application de l'article 47 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions » (article 21), habilite le Roi à régler le statut du personnel de ces organismes.

B.5.3. Le législateur peut décider de régler lui-même une matière qu'il a attribuée au Roi et que la Constitution ne Lui a pas réservée, les articles 37 et 107 de la Constitution n'étant pas applicables à l'INAMI. En matière de statut des agents des parastataux, cette façon de procéder a toutefois pour effet que le non-respect de certaines formalités qui sont imposées en cas de règlement par arrêté royal ne peut être sanctionné. En l'espèce, il s'agit de l'avis du comité général de gestion de l'INAMI, de l'accord des ministres de la Fonction publique et du Budget et de l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat. Ces formalités constituant une garantie pour les fonctionnaires concernés, le législateur ne pourrait régler lui-même, dans le seul but de les éluder, la matière qu'il a attribuée.

B.5.4. Le principe de l'égalité d'accès à la fonction publique et celui selon lequel les nominations s'effectuent conformément à des règles de droit fixées au préalable, de manière générale et objective, constituent un corollaire des articles 10 et 11 de la Constitution. Une dérogation, fût-elle législative, à ces règles générales doit reposer sur des raisons d'intérêt général suffisantes pour justifier une atteinte à la cohérence du statut du personnel édicté par le Roi.

En l'espèce, de telles raisons n'apparaissent pas. Certes, les travaux préparatoires font état de la volonté d'étendre le nombre de personnes sur lesquelles l'autorité peut porter son « choix du candidat disponible le plus approprié pour la fonction ». Cette considération ne peut cependant suffire à justifier l'intervention législative critiquée, alors que la norme entreprise a été adoptée en vue de pourvoir à un emploi déjà vacant et que cet emploi avait fait l'objet d'une nomination annulée deux fois par le Conseil d'Etat.

L'insertion dans un texte législatif de la règle attaquée, règle qui remplace l'arrêté royal du 8 novembre 1998 que le Conseil d'Etat a jugé illégal, a en outre pour conséquence d'empêcher sans raison admissible le Conseil d'Etat de se prononcer sur la compatibilité d'une telle règle avec les principes qui régissent le statut d'agents qui restent soumis au système de la carrière séparée.

B.5.5. En raison des circonstances particulières dans lesquelles a été adoptée la norme attaquée, les moyens invoqués sont fondés et il y a lieu d'annuler l'article 25 de la loi du 14 janvier 2002 portant des mesures en matière de soins de santé.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 25 de la loi du 14 janvier 2002 portant des mesures en matière de soins de santé.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française 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 2 octobre 2002.

Le greffier,

L. Potoms.

Le président,

A. Arts.

## SCHIEDSHOF

D. 2002 — 3506

[C - 2002/21418]

### Urteil Nr. 138/2002 vom 2. Oktober 2002

Geschäftsverzeichnisnummer 2404

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 25 des Gesetzes vom 14. Januar 2002 zur Festlegung von Maßnahmen im Bereich der Gesundheitspflege, erhoben von B. Meeus.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern L. François, P. Martens, M. Bossuyt, A. Alen und J.- P. Moerman, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

#### I. *Gegenstand der Klage*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 28. März 2002 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 29. März 2002 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob B. Meeus, wohnhaft in 3000 Löwen, Louis Melsenstraat 16, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 25 des Gesetzes vom 14. Januar 2002 zur Festlegung von Maßnahmen im Bereich der Gesundheitspflege (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 22. Februar 2002).

Mit derselben Klageschrift wurde ebenfalls Klage auf einstweilige Aufhebung der vorgenannten Gesetzesbestimmung erhoben. In seinem Urteil Nr. 129/2002 vom 10. Juli 2002 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 13. Juli 2002) hat der Hof diese Gesetzesbestimmung einstweilig aufgehoben.

#### II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 29. März 2002 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

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

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 3. Mai 2002 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 22. Mai 2002.

Der Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, hat mit am 20. Juni 2002 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 24. Juni 2002 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Durch Anordnung vom 27. Juni 2002 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 28. März 2003 verlängert.

Durch Anordnung vom 10. Juli 2002 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 25. September 2002 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 15. Juli 2002 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die klagende Partei hat mit am 10. August 2002 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 25. September 2002

- erschienen

. der Kläger B. Meeus persönlich,

. RA B. Van Hyfte, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter M. Bossuyt und L. François Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Parteien angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

III. *In rechtlicher Beziehung*

— A —

Standpunkt der klagenden Partei

A.1. Der Kläger ist der Auffassung, daß er als Beamter über das rechtlich erforderliche Interesse verfüge, um die Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung zu beantragen, da er infolge dieser Bestimmung für die mögliche Beförderung zum Sozialinspektor-Direktor beim Landesinstitut für Kranken- und Invalidenversicherung (LIKIV) Konkurrenz durch Beamte des Rangs 13, die nicht zum Korps gehörten, erhalten würde.

A.2.1. In einem ersten Klagegrund führt der Kläger einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung an, da die angefochtene Bestimmung sein Recht auf Zugang zum Richter beeinträchtigt.

Gemäß den Vorarbeiten sei die angefochtene Bestimmung notwendig gewesen, um angesichts der Rechtsprechung des Staatsrates eine rechtliche Klarheit zu schaffen in bezug auf die Personen, die sich um die Stelle als Sozialinspektor-Direktor bewerben könnten. Wie im Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates bemerkt worden sei, werde jedoch nicht präzisiert, worin diese Unklarheit bestünde. Es werde ebensowenig auf die Bemerkung des Staatsrates geantwortet, daß die angefochtene Bestimmung wegen ihrer Beschaffenheit nicht in ein Gesetz gehöre, sondern in einen königlichen Erlaß.

A.2.2. Der Kläger führt an, Artikel 25 des Gesetzes vom 14. Januar 2002 bezwecke lediglich, den Staatsrat daran zu hindern, sich zur etwaigen Gesetzeswidrigkeit des königlichen Erlasses vom 8. November 1998 zu äußern.

Angesichts einer vom Kläger beim Staatsrat eingereichten Nichtigkeitsklage mit Antrag auf Aussetzung habe der Staatsrat nämlich durch das Urteil Nr. 91.992 vom 8. Januar 2001 eine individuelle Verwaltungsentscheidung, die auf dem obenerwähnten königlichen Erlass beruht habe, einstweilig aufgehoben. Der Staatsrat habe dabei den Standpunkt vertreten, daß der Klagegrund ernsthaft gewesen sei, wobei angeführt worden sei, daß der obenerwähnte königliche Erlaß ungesetzlich sei, weil man es einerseits unterlassen habe, das verpflichtende Gutachten des Ministers des Öffentlichen Dienstes, des geschäftsführenden Ausschusses des LIKIV und des sektoralen Ausschusses einzuholen, und andererseits nicht das Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates eingeholt worden sei.

A.2.3. Nach Darlegung des Klägers sei es nicht notwendig gewesen, die angefochtene Bestimmung in ein Gesetz aufzunehmen, um die vom Staatsrat festgestellten Mängel zu beheben. Es habe genügt, einen neuen königlichen Erlaß zu verabschieden, mit dem die Formbedingungen erfüllt worden wären.

Mit der angefochtenen Bestimmung habe der Gesetzgeber die Befugnis des Staatsrates, über die Nichtigkeitsklage zu urteilen, aushöhlen wollen. Diese Vorgehensweise, die das Recht auf Zugang zum Richter, die Rechtskraft der Urteile und den Grundsatz der Gewaltentrennung verletze, sei vom Schiedshof bereits früher verurteilt worden.

A.3.1. Im zweiten Klagegrund führt der Kläger einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung an, da das angefochtene Gesetz es erlaube, daß einerseits Sozialinspektoren auf dem Wege der Beförderung und andererseits Bedienstete im Rang 13 durch Dienstgradwechsel sich auf die gleiche Weise um die Stelle als Sozialinspektor-Direktor beim LIKIV bewerben könnten. Auf diese Weise würden ungleiche Situationen zu Unrecht gleich behandelt.

A.3.2. Das Verwaltungsstatut der Sozialdirektoren, das auf dem Grundsatz der getrennten Laufbahn beruhe, werde durch den königlichen Erlaß vom 20. Juli 1964 über die hierarchische Rangordnung und die Laufbahn bestimmter Bediensteter der Staatsverwaltungen geregelt, der zunächst durch den königlichen Erlaß vom 8. Januar 1973 zur Festlegung des Statuts des Personals bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses und nunmehr durch den königlichen Erlaß vom 24. Januar 2002 zur Festlegung des Statuts des Personals der öffentlichen Einrichtungen für soziale Sicherheit für anwendbar erklärt worden sei. Aufgrund dieser Regelung könnten nur die Beamten, die den Dienstgrad als Sozialinspektor besäßen, in den Dienstgrad als Sozialinspektor-Direktor befördert werden und würden die betreffenden Beförderungen nach den Regeln der Beförderung durch Aufsteigen im Dienstgrad gewährt. Gemäß dem königlichen Erlaß vom 7. August 1939 über die Bewertung und die Laufbahn der Staatsbediensteten in der durch den königlichen Erlaß vom 2. Juni 1998 abgeänderten Fassung werde die Beförderung in die Dienstgrade des Rangs 13 auf dem Wege des Aufsteigens im Dienstgrad gewährt.

A.3.3. Das auf diese Weise geregelte Statut beruhe auf einem heiklen Gleichgewicht; einerseits sei für die Sozialinspektoren die Sicherheit geschaffen worden, daß die Beförderungen in ihrem Korps nicht zugänglich seien für Personen, die nicht den Dienstgrad besäßen, und andererseits erlaube die getrennte Laufbahn es nicht, daß sie durch Dienstgradwechsel oder durch Aufsteigen im Dienstgrad außerhalb des Korps ernannt würden.

Durch den königlichen Erlaß vom 8. November 1998 und nunmehr durch die angefochtene Bestimmung habe die Obrigkeit dieses Gleichgewicht gestört, indem in Abweichung vom königlichen Erlaß vom 20. Juli 1964 auch die Beamten des LIKIV, die den abgeschafften Dienstgrad als Direktor beim Dienst für verwaltungstechnische Kontrolle besäßen, künftig im Dienstgrad als Sozialinspektor-Direktor ernannt werden könnten.

A.3.4. Nach Darlegung des Klägers sei die Zielsetzung des Gesetzgebers nicht legitim, da er, indem er sich für eine Regelung durch Gesetz entschieden habe, eine Reihe von Formbedingungen habe umgehen wollen, die bei einer Regelung durch königlichen Erlaß verpflichtend vorgeschrieben seien.



Die angefochtene Maßnahme stehe auch nicht im Verhältnis zur Zielsetzung, da die Beförderungsaussichten der Sozialinspektoren, die in der Vergangenheit bereits sehr begrenzt gewesen seien, weil für jede Sprachrolle nur eine Funktion als Sozialinspektor bestehe, erheblich eingeschränkt würden.

A.4.1. Hinsichtlich des ersten Klagegrunds antwortet der Ministerrat, der Klagegrund sei falsch motiviert worden, insofern die angefochtene Bestimmung nicht als eine Wirksamklärung *stricto sensu* einer Verordnungsbestimmung angesehen werden könne, da sie eine andere Tragweite als Artikel 14 § 1 des königlichen Erlasses vom 8. November 1998 habe, der die betreffende Angelegenheit vorher geregelt habe. Die in Rechtsprechung und Rechtslehre an gesetzgeberischen Wirksamklärungen geäußerte Kritik sei in diesem Zusammenhang demzufolge nicht relevant.

A.4.2. Mit der angefochtenen Bestimmung habe der Gesetzgeber die Unklarheit beheben wollen, die durch die Gesetzwidrigkeit des oben angeführten Artikels 14 § 1 durch den Staatsrat entstanden sei. Die gewählte Vorgehensweise leiste den Gerichtsbarkeitsgarantien des Klägers keineswegs Abbruch. Der Staatsrat sei nicht daran gehindert worden, über die von ihm anhängig gemachten Klagen zu befinden, die Rechtskraft der vom Staatsrat verkündeten Urteile sei nicht beeinträchtigt worden, und dem Kläger sei genauso wenig das Recht versagt worden, sich im Rahmen des neuen Ernennungsverfahrens wieder an den Staatsrat zu wenden.

A.5.1. Den zweiten Klagegrund hält der Ministerrat genauso wenig für begründet. Dem Kläger sei nicht beizupflichten, wenn er behaupte, die angefochtene Bestimmung verfolge keinen gesetzmäßigen Zweck und sei nicht angemessen gerechtfertigt. Die Stellung als Sozialinspektor-Direktor sei eine leitende Stellung, und der Gesetzgeber habe es für sinnvoll erachtet, neben den Sozialinspektoren, die mit der konkreten Bearbeitung der Dossiers betraut seien, auch Personen, die bereits eine gewisse Erfahrung in einer leitenden Stellung hätten, mit einzubeziehen.

A.5.2. Der Ministerrat behauptet ferner, daß die Einführung des Grundsatzes der getrennten Laufbahn kein unantastbares und endgültiges Recht für die Sozialinspektoren habe entstehen lassen, als einzige für die Stellung als Sozialinspektor-Direktor in Betracht zu kommen. Die angefochtene Bestimmung stehe auch in keinem Mißverhältnis zu der vom Gesetzgeber verfolgten Zielsetzung. Der Kläger habe als Sozialinspektor bei der Bewerbung die gleichen Chancen wie die Personalmitglieder im Rang 13, so daß seine Beförderungsmöglichkeiten weiterhin vorhanden seien.

— B —

#### Die angefochtene Bestimmung

B.1. Der Kläger beantragt die Nichtigklärung von Artikel 25 des Gesetzes vom 14. Januar 2002 zur Festlegung von Maßnahmen im Bereich der Gesundheitspflege, der Artikel 185 § 2 Absatz 2 Nr. 2 des Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung um den folgenden Wortlaut ergänzt:

« Für die Stelle eines Sozialinspektor-Direktors beim Institut können sich Sozialinspektoren im Rahmen der Beförderung und Personalmitglieder im Rang 13 im Rahmen des Dienstgradwechsels bewerben. Sie müssen das Dienstgradalter haben, das vom König für die Beförderung in den Rang 13 beziehungsweise für die Ernennung durch Dienstgradwechsel festgelegt worden ist. » (offizielle deutsche Übersetzung, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 7. September 2002)

#### Der Werdegang der angefochtenen Bestimmung

B.2.1. 1990 wurde die Funktion als Hauptinspektor-Direktor, niederländischsprachiger Kader – Rang 13, durch den Dienst für verwaltungstechnische Kontrolle des Landesinstituts für Kranken- und Invalidenversicherung (LIKIV) als unbesetzt erklärt. Gemäß der Mitteilung über die unbesetzte Stelle wurde die Stelle vorrangig durch Dienstgradwechsel und nur in untergeordneter Weise durch Beförderung auf dem Wege des Aufsteigens im Dienstgrad vergeben.

Der Kläger reichte gemeinsam mit zwei anderen Beamten seine Bewerbung um die Ernennung auf dem Wege des Aufsteigens im Dienstgrad ein. Durch königlichen Erlaß vom 18. Mai 1990 wurde der einzige Bewerber um eine Ernennung durch Dienstgradwechsel ernannt. Der Kläger reichte eine Klage auf Nichtigklärung beim Staatsrat ein, und die Ernennung wurde durch Urteil vom 9. März 1998 für nichtig erklärt. Der Staatsrat urteilte, daß der Beschluß, bei der Ernennung den Bewerbern um eine Ernennung durch Dienstgradwechsel den Vorrang zu geben, nicht durch die internen Gremien des LIKIV, sondern nur durch den König gefaßt werden konnte.

B.2.2. In Abweichung vom königlichen Erlaß vom 10. April 1995 zur Vereinfachung der Laufbahn gewisser Beamter der Staatsverwaltungen, die zu den Stufen 1 und 2+ gehören, wobei dieser Erlaß den Sozialinspektoren die Beförderung zum Sozialinspektor-Direktor vorbehalten hatte, wurde durch königlichen Erlaß vom 8. November 1998 zur Vereinfachung der Laufbahn gewisser Beamter des Landesinstituts für Kranken- und Invalidenversicherung bestimmt, daß die Beamten des LIKIV, die den abgeschafften Dienstgrad eines Direktors beim Dienst für verwaltungstechnische Kontrolle besaßen, ebenfalls in den Dienstgrad als Sozialinspektor-Direktor ernannt werden konnten. In diesem Fall sollte die Ernennung nach den Regeln des Dienstgradwechsels erfolgen.

Im darauffolgenden Ernennungsverfahren hat der König die unbesetzte Funktion durch Dienstgradwechsel vergeben. Durch königlichen Erlaß vom 23. Mai 2000 wurde der Bewerber, dessen vorherige Ernennung durch den Staatsrat für nichtig erklärt worden war, erneut ernannt. Der Kläger reichte gegen den neuen Ernennungsbeschluß einen Antrag auf Aussetzung und eine Klage auf Nichtigklärung beim Staatsrat ein. Dem Aussetzungsantrag wurde durch Urteil vom 8. Januar 2001 stattgegeben, und der Ernennungsbeschluß wurde durch Urteil vom 25. März 2002 für nichtig erklärt. In diesem letztgenannten Urteil wurde auch festgehalten, daß der königliche Erlaß vom 8. November 1998 unter Mißachtung von Artikel 3 § 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat zustande gekommen war und aufgrund von Artikel 159 der Verfassung für nicht anwendbar erklärt werden mußte.

#### Zur Hauptsache

B.3.1. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, da das Recht auf Zugang zum Richter, das durch Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und durch Artikel 14 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat gewährleistet wird, angeblich verletzt worden sei. Nach Darlegung des Klägers diene die angefochtene Bestimmung lediglich dazu, den Staatsrat daran zu hindern, sich zur etwaigen Regelwidrigkeit eines ihm zur Beurteilung vorgelegten königlichen Erlasses zu äußern. Der Gesetzgeber entziehe dem Kläger eine allen Bürgern gebotene Gerichtsbarkeitsgarantie, ohne daß der Behandlungsunterschied durch die angeführte Zielsetzung gerechtfertigt sei.

B.3.2. Im zweiten Klagegrund führt der Kläger einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung an, da die angefochtene Bestimmung es erlaube, daß sich künftig nicht nur die Sozialinspektoren, sondern auch die Personalmitglieder im Rang 13 beim Institut um die Stelle als Sozialinspektor-Direktor bewerben.

Nach Darlegung des Klägers weiche diese Bestimmung zu Unrecht von Artikel 19 § 1 des königlichen Erlasses vom 20. Juli 1964 über die hierarchische Rangordnung und die Laufbahn bestimmter Bediensteter der Staatsverwaltungen ab, der durch den königlichen Erlaß vom 8. Januar 1973 zur Festlegung des Statuts des Personals bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses für anwendbar erklärt worden sei. Gemäß dieser Bestimmung könnten nur die Beamten, die den Dienstgrad als Sozialinspektor besaßen, sich um die Funktion als Sozialinspektor-Direktor bewerben.

B.4.1. Auf das Personal des LIKIV findet der königliche Erlaß vom 8. Januar 1973 zur Festlegung des Statuts des Personals bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses Anwendung. Bei der Entstehung dieser Regelung stellte sich heraus, daß der König bestrebt war, eine Einheitsregelung zustande zu bringen, wobei das Personalstatut dieser Einrichtungen den allgemeinen Grundsätzen unterliegt, die den Status der Staatsbediensteten bestimmen (Gutachten des Staatsrates, *Belgisches Staatsblatt*, 23. Februar 1973, S. 2384). Der königliche Erlaß vom 24. Januar 2002 zur Festlegung des Statuts des Personals der öffentlichen Einrichtungen für soziale Sicherheit, der am 1. Januar 2002 in Kraft getreten ist, erklärt den vorgenannten Erlaß uneingeschränkt für anwendbar auf das LIKIV als öffentliche Einrichtung für soziale Sicherheit.

B.4.2. Gemäß Artikel 3 Nrn. 12 und 39 des königlichen Erlasses vom 8. Januar 1973 gehören zu den Bestimmungen, die auf die Beamten der Einrichtungen öffentlichen Interesses anwendbar sind, vorbehaltlich der im einzelnen in diesem Erlaß geregelten Aspekte, der königliche Erlaß vom 20. Juli 1964 über die hierarchische Rangordnung der Dienstgrade, die Beamte der Staatsverwaltungen bekleiden können, und der königliche Erlaß vom 10. April 1995 zur Vereinfachung der Laufbahn gewisser Beamter der Staatsverwaltungen, die zu den Stufen 1 und 2+ gehören.

B.4.3. Aufgrund von Artikel 16 § 2 des königlichen Erlasses vom 20. Juli 1964 in der durch den königlichen Erlaß vom 10. April 1995 eingeführten Fassung kann der Dienstgrad als Sozialinspektor den Personen verliehen werden, die eine im Wettbewerbsverfahren organisierte Anwerbungsprüfung und Prüfung für das Aufsteigen in die höhere Stufe bestanden haben. Gemäß Artikel 19 können nur die Sozialinspektoren in den Dienstgrad als Sozialinspektor-Direktor befördert werden und wird diese Beförderung nach den Regeln der Beförderung durch Aufsteigen im Dienstgrad gewährt.

B.4.4. Indem der König in Artikel 19 festgelegt hat, daß nur die Sozialinspektoren in die Funktion als Sozialinspektor-Direktor befördert werden können, hat Er zu erkennen gegeben, daß Er sie als hervorragend geeignet erachtet, um diese Funktion zu erfüllen. Für die betreffenden Personalmitglieder beruht diese Regelung auf einem Gleichgewicht; sie genießen eine zugleich geschützte und begrenzte Beförderungsregelung.

B.5.1. Die angefochtene Bestimmung weicht von Artikel 19 des königlichen Erlasses vom 10. April 1995 ab, indem sie vorsieht, daß um die Stelle als Sozialinspektor-Direktor beim Institut nicht nur die Sozialinspektoren durch Beförderung, sondern auch die Bediensteten im Rang 13 durch Dienstgradwechsel sich bewerben können.

B.5.2. Wie die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates in ihrem Gutachten zum Entwurf der angefochtenen Bestimmung hervorgehoben haben hat, regelt der Gesetzgeber somit eine Angelegenheit, die im Prinzip in den Zuständigkeitsbereich des Königs fällt (*Parl. Dok.*, Kammer, 2000-2001, Dok. 50 1322/001, S. 163).

Sowohl das Gesetz vom 16. März 1954 über die Kontrolle bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses (Artikel 11), zu denen das LIKIV in der Vergangenheit gehörte, als auch der königliche Erlaß vom 3. April 1997 « zur Festlegung von Maßnahmen im Hinblick auf die Einbeziehung öffentlicher Einrichtungen für soziale Sicherheit in die Verantwortung in Anwendung von Artikel 47 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen » (Artikel 21) verleihen dem König die Befugnis, das Statut des Personals dieser Einrichtungen zu regeln.

B.5.3. Der Gesetzgeber kann beschließen, einen Sachbereich, den er dem König übertragen hat und der Ihm nicht durch die Verfassung vorbehalten wird, selbst zu regeln, nachdem die Artikel 37 und 107 der Verfassung nicht auf das LIKIV anwendbar sind. Hinsichtlich des Statuts der Bediensteten der halbstaatlichen Einrichtungen führt die befolgte Vorgehensweise jedoch dazu, daß die Nichteinhaltung bestimmter Formvorschriften, die bei der Regelung durch einen königlichen Erlaß vorgesehen sind, nicht sanktioniert werden kann. Im vorliegenden Fall handelt es sich um das Gutachten des allgemeinen geschäftsführenden Ausschusses des LIKIV, um die Zustimmung der Minister des Öffentlichen Dienstes und des Haushaltes sowie um das Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates. Da diese Formerfordernisse für die betreffenden Bediensteten eine Garantie darstellen, könnte der Gesetzgeber den Sachbereich, den er übertragen hat, nicht selbst regeln mit dem alleinigen Zweck, sie zu umgehen.

B.5.4. Der Grundsatz des gleichen Zugangs zum öffentlichen Dienst und der Grundsatz, dem zufolge die Ernennungen aufgrund von Rechtsregeln, die im voraus allgemein und objektiv festgelegt sind, vorgenommen werden, ergeben sich logischerweise aus den Artikeln 10 und 11 der Verfassung. Eine Abweichung von diesen allgemeinen Regeln, auch wenn sie vom Gesetzgeber ausgeht, muß auf ausreichenden Gründen des allgemeinen Interesses beruhen, damit eine Beeinträchtigung der Kohärenz des vom König festgelegten Personalstatuts gerechtfertigt werden kann.

Im vorliegenden Fall sind solche Gründe nicht vorhanden. In den Vorarbeiten wird zwar auf den Willen Bezug genommen, die Anzahl von Personen, aus denen die Obrigkeit « den verfügbaren Kandidaten, der am besten zu der Funktion paßt » auswählen kann, zu vergrößern. Diese Überlegung reicht jedoch nicht aus, um den beanstandeten gesetzgeberischen Eingriff zu rechtfertigen, während die angefochtene Rechtsnorm angenommen wurde, damit eine bereits freie Stelle besetzt wird, und diese Stelle den Gegenstand einer zweimal vom Staatsrat für nichtig erklärten Ernennung gebildet hatte.

Die Einfügung der angefochtenen Regel, die den vom Staatsrat für gesetzwidrig befundenen königlichen Erlaß vom 8. November 1998 ersetzt, in einen Gesetzestext hat außerdem zur Folge, daß der Staatsrat ohne zulässigen Grund daran gehindert wird, sich zur Vereinbarkeit einer solchen Regel mit den Grundsätzen des Statuts der Beamten, die weiterhin dem System der getrennten Laufbahn unterliegen, zu äußern.

B.5.5. Wegen der besonderen Umstände, unter denen die angefochtene Rechtsnorm angenommen wurde, sind die vorgebrachten Klagegründe begründet und ist Artikel 25 des Gesetzes vom 14. Januar 2002 zur Festlegung von Maßnahmen im Bereich der Gesundheitspflege für nichtig zu erklären.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt Artikel 25 des Gesetzes vom 14. Januar 2002 zur Festlegung von Maßnahmen im Bereich der Gesundheitspflege für nichtig.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 2. Oktober 2002.

Der Kanzler,

L. Potoms.

Der Vorsitzende,

A. Arts.