

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 74.805 van 30 juni 1998
in de zaak A. 70.750/VII-14.584.**

In zake : de v.z.w. ALGEMENE KINESITHERAPEUTEN-
VERENIGING VAN BELGIE (A.K.B),
die woonplaats kiest bij
Advocaten F. DE VISSCHER en G. SEPELIE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Tervurenlaan 268A

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Sociale Zaken.

tussenkomen de partij :

de v.z.w. BELGISCHE CONFEDERATIE VAN KINE-
SITHERAPEUTEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat P. BOS,
kantoor houdende te KESSEL-LO,
Waterlelieplein 12 b12.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat op 25 oktober
1996 namens de v.z.w. ALGEMENE KINESITHERAPEUTEN-
VERENIGING VAN BELGIE werd ingediend om de vernietiging
te vragen van :

"Het koninklijk besluit van 20 augustus 1996 tot
wijziging van het koninklijk besluit van 16 december
1963 tot samenstelling van de bestendige commissies
belast met het onderhandelen over en het sluiten van
de nationale overeenkomsten in het kader van de
verzekering voor geneeskundige verzorging waarbij een
wijziging wordt doorgevoerd in artikel 5 van het
koninklijk besluit van 16 december 1963";

Gelet op het arrest nr. 61.884 van 20 sep-
tember 1996 waarbij de schorsing wordt bevolen van
voornoemd besluit;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 20 december 1996 van de v.z.w. "BELGISCHE CONFEDERATIE VAN KINESITHERAPEUTEN;

Gelet op de beschikking van 9 januari 1997 die deze tussenkomst toestaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag over de zaak opgesteld door Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 11 maart 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 mei 1998;

Gehoord het verslag van Staatsraad D. VERBIEST;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat G. SEPELIE, die verschijnt voor de verzoekende partij, van Adjunct-adviseur P. MYLEMANS die verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat P. BOS, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Artikel 27 van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, bepaalde onder meer het volgende :

"De in artikel 26 bedoelde overeenkomsten worden op nationaal vlak bij de Dienst voor geneeskundige verzorging, na onderhandeling in de hierna vermelde commissies gesloten door bestendige commissies waarin een gelijk aantal vertegenwoordigers van de verzekeringsinstellingen en van de belanghebbende beroepen of inrichtingen zitting hebben.

Samenstelling en werkingsregelen van deze commissies worden door de Koning bepaald.
(...)"

In de op 14 juli 1994 gecoördineerde wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen bepaalt het overeenkomstige artikel 26 hetgeen volgt :

"De in de artikelen 42 ... bedoelde overeenkomsten en akkoorden worden in de schoot van de Dienst voor geneeskundige verzorging onderhandeld en gesloten door overeenkomsten- en akkoordencommissies waarin een gelijk aantal vertegenwoordigers van de verzekeringsinstellingen en van de representatieve organisaties van de betrokken beroepen of inrichtingen, diensten of instellingen zitting hebben.

De samenstelling en de werkingsregelen van die commissies worden door de Koning bepaald ...".

Artikel 212 van voornoemde wet (zoals het artikel 147ter van de wet van 9 augustus 1963) stelt :

"De Koning kan bepalen aan welke voorwaarden de beroepsorganisaties van ... de in artikel 26 bedoelde organisaties van beroepen of inrichtingen moeten voldoen om als representatief te worden beschouwd ...'".

De Koning heeft tot hiertoe van die bevoegdheid geen gebruik gemaakt.

1.2. Artikel 35 van het koninklijk besluit van 4 november 1963 tot uitvoering van de voormelde wet van 9 augustus 1963 luidt als volgt :

"De commissie is samengesteld uit :
1° acht werkende en acht plaatsvervangende leden, aangewezen door de representatieve beroepsorganisaties van kinesitherapeuten;
2° acht werkende en acht plaatsvervangende leden, aangewezen door de verzekeringsinstellingen.
(...)"

1.3. Artikel 43 van hetzelfde koninklijk besluit bepaalt :

"Art. 43. Een commissie houdt deugdelijk zitting indien ten minste vijf leden van elke groep aanwezig zijn.

De beslissingen worden genomen bij eenvoudige meerderheid van de leden die aan de stemming deelnemen; er wordt geen rekening gehouden met de onthoudingen. De uiteindelijke sluiting van de overeenkomst is slechts verworven indien ze door ten minste zes leden van elke van beide groepen is goedgekeurd; onthoudingen zijn niet toegelaten.

Ingeval de leden bij een stemming niet in gelijk aantal in elk van beide groepen aanwezig zijn, onthouden het of de jongste leden van de overvallige partij zich om de pariteit te herstellen".

1.4. Artikel 5 van het koninklijk besluit van 16 december 1963 tot samenstelling van de bestendige commissies belast met het onderhandelen over en het sluiten van de nationale overeenkomsten in het kader van de verzekering voor geneeskundige verzorging bepaalt :

"De bestendige commissie belast met het onderhandelen over en het sluiten van de nationale overeenkomst tussen de kinesitherapeuten en alle verzekeringsinstellingen samen, is samengesteld uit :

- a) drie werkende en drie plaatsvervangende leden, aangewezen door de Nationale Belgische Federatie van kinesitherapeuten;
- b) drie werkende en drie plaatsvervangende leden, aangewezen door de Belgische Nationale Unie der kinesitherapeuten;

- c) twee werkende en twee plaatsvervangende leden, aangewezen door de Nationale Federatie der licentiaten in de kinesitherapie;
- d) acht werkende en acht plaatsvervangende leden, die alle verzekeringsinstellingen samen vertegenwoordigen.
(...)"

1.5. De organisaties vermeld onder nr. 1.4., a) en b), zijn in 1964 samengesmolten en vormen de Algemene Kinesitherapeutenvereniging van België, zijnde de verzoekende partij, die derhalve, wat de kinesitherapeuten betreft, zes leden van de acht in die commissie afvaardigde.

1.6. De organisatie vermeld onder nr. 1.4., c), is de Nationale Federatie van Dokters en Licentiaten in de kinesitherapie geworden.

1.7. Tussen de v.z.w. Vereniging van Ziekenhuis-kinesitherapeuten, de v.z.w. Unie van Kinesitherapeuten en de v.z.w. Vlaams Genootschap voor Kinesitherapeuten is de oprichting overeengekomen van een v.z.w. "Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten", te dezen de partij die in tussenkomst wenst op te treden.

1.8. Uit de in het Belgisch Staatsblad van 15 juni 1995 bekendgemaakte statuten van de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten, zoals zij van toepassing waren op het ogenblik dat het bestreden besluit werd voorbereid, blijkt dat zij op 29 maart 1995 is opgericht door de voornoemde drie verenigingen zonder winstoogmerk, dat zij luidens artikel 5 is samengesteld uit werkende en toetredende leden, dat luidens artikel 6 het aantal werkende leden is beperkt tot drie, dat de stichtende leden de eerste werkende leden zijn, dat luidens artikel 7 iedere kinesitherapeut die behoort tot een lid-vereniging wordt beschouwd als toetredend lid "indien hij hiertoe de wens uitdrukt", dat luidens

artikel 13 enkel de werkende leden een bijdrage betalen en dat luidens artikel 14 enkel de werkende lid-verenigingen in de algemene vergadering zijn vertegenwoordigd.

1.9. Bij koninklijk besluit van 6 april 1995 tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 december 1963 tot samenstelling van de bestendige commissies belast met het onderhandelen over en het sluiten van de nationale overeenkomsten in het kader van de verzekering voor geneeskundige verzorging wordt artikel 5 van laatstgenoemd besluit gewijzigd zodat de samenstelling van de bestendige commissie als volgt wordt :

- "a) drie werkende en drie plaatsvervangende leden, aangewezen door de Algemene Kinesitherapeutenvereniging van België;
- b) twee werkende en twee plaatsvervangende leden, aangewezen door de Nationale Federatie der Doctors en Licenciaten in de Kinesithérapie;
- c) drie werkende en drie plaatsvervangende leden, aangewezen door de Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten;
- d) ...".

1.10 De Raad van State, Afdeling Administratie, heeft bij arrest nr. 57.515 van 15 januari 1996 het voormeld koninklijk besluit van 6 april 1995 vernietigd op grond van onder meer de overweging "dat uit geen enkel stuk van het zeer karig gestoffeerd administratief dossier blijkt dat de verwerende partij een, zelfs maar oppervlakkige, controle heeft uitgevoerd naar de representativiteit van de Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten".

1.11. Ingevolge dit vernietigingsarrest werden door de Minister van Sociale Zaken initiatieven genomen teneinde via overleg te komen tot een herverdeling van de zetels binnen de bestendige commissies. Op 19 maart 1996 schrijft de Minister van Sociale Zaken evenwel aan de verzoekende partij :

- dat overleg tussen de drie representatieve beroepsorganisaties van de kinesitherapeuten niet tot een akkoord heeft geleid over een nieuwe verdeling van de mandaten in de overeenkomstencommissie;
- dat zij zich aldus genoodzaakt ziet om het respectieve gewicht van elke organisatie te onderzoeken aan de hand van alle pertinent geachte criteria en dit in afwachting dat verkiezingen worden georganiseerd ("dans l'attente que des élections soient organisées");
- dat de verzoekende partij haar binnen de acht dagen alle gegevens moet toezenden om haar representativiteit te bewijzen, onder andere haar statuten, de lijst van haar leden, desgevallend verdeeld in betalende en niet-betalende leden, het bedrag van de lidmaatschapsbijdrage en de lijst van activiteiten gedurende de laatste twaalf maanden.

In een brief van 26 maart 1996 aan de verzoekende partij maakt de Minister gewag van nakende verkiezingen ("des élections que j'espère pouvoir organiser cette année encore").

1.12 Bij brief van 29 maart 1996 maakten de raadslieden van de verzoekende partij voorbehoud bij de door de minister gevolgde procedure. Zij stelden het volgende :

"AKB zal U per afzonderlijke zending een dossier overmaken tot staving en inkleuring van haar representativiteit.

Uw schrijven van 19 maart 1996 geeft echter blijk van een voorafgaande beslissing, naar luid waarvan drie organisaties zouden voldoen aan de voorwaarden om als representatief beschouwd te worden. Dit vóór-oordeel is niet gegrond op een correcte feitenvinding (vermits uw schrijven van 19 maart net vraagt naar indiciën van representativiteit).

U laat na de representativiteits- en selectiecriteria vooraf bekend te maken. U kondigt aan te zullen oordelen op grond van "pertinent geachte criteria", doch deze criteria worden niet geëxplici-

teerd. Ook het wettelijk voorgeschreven K.B. op de representativiteitscriteria blijft uit.

Cliënte verzoekt U met aandrang om niet nogmaals over te gaan tot een onzorgvuldig voorbereide en willekeurige besluitvorming, maar veeleer alles in het werk te stellen om nog dit jaar via open en democratische verkiezingen te komen tot een reëel representatieve vertegenwoordiging van de kinesitherapeuten.

Volgens het Ministerie van Justitie is cliënte, die verenigingen van kinesitherapeuten overkoepelt, niet gerechtigd om gegevens van natuurlijke personen op lijsten aan U mee te delen. Uw kabinet en administratie hebben via de V.Z.W.-wetgeving toegang tot ledenlijsten. Bij de aanwijzing van die ledenlijsten als aanwijzing voor de getalsterkte zal U uiterst omzichtig moeten optreden; wij hebben die noodzaak toegelicht aan de hand van een concreet voorbeeld.

De antecedenten van uw schrijven brengen ons ertoe om namens cliënte in dit stadium ernstig voorbehoud te formuleren bij de op gang gebrachte besluitvorming. Zo U de besluitvormingsprocedure volgt die uw schrijven van 19 maart 1996 aankondigt, zal cliënte zich eens te meer moeten wenden tot de gerechtelijke instanties voor rechtsbescherming, vermits deze besluitvorming niet voldoet aan de eisen van een transparant, zorgvuldig en behoorlijk bestuur".

1.13. De Dienst geneeskundige verzorging en uitkeringen van het ministerie van Sociale Zaken onderzocht de ingediende dossiers en kwam tot het besluit dat

- overeenkomstig het gewicht gegeven aan het specifiek karakter van belangen van de dokters en licentiaten in de kinesitherapie, de cijfermatige verdeling van de zetels binnen de overeenkomstencommissie op grond van het aantal aangesloten leden vatbaar was voor wijziging
- de acht mandaten, indien voorrang wordt gegeven aan het aantal aangeslotenen, als volgt moesten worden verdeeld :
 - A.K.B. : 4 mandaten
 - B.C.K. : 3 mandaten
 - N.F.D.L.K. : 1 mandaat
- indien daarentegen voorrang wordt gegeven aan het bijzonder karakter van de belangen van de dokters en licentiaten in de kinesitherapie en van hun bijzondere vertegenwoordiging in verhouding tot hun aantal

binnen de beroepsgroep, de acht mandaten als volgt moesten worden verdeeld :

- A.K.B. : 3 mandaten
 - B.C.K. : 3 mandaten
 - N.F.D.L.K. : 2 mandaten
- de cijfermatige verdeling van de zetels binnen de overeenkomstencommissie op grond van het aantal aangeslotenen natuurlijk de minst betwistbare was, op voorwaarde dat de gegevens betreffende het aantal aangeslotenen verstrekt door de organisaties correct waren.

1.14 Op grond van dit onderzoek wordt een ontwerp van koninklijk besluit uitgewerkt en voorgelegd voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State.

In het door de verwerende partij medegedeelde advies nr. L. 25.247/1/V van 19 juli 1996 over het ontwerp dat het aangevochten koninklijk besluit is geworden, heeft de Raad van State, Afdeling Wetgeving, gesteld wat volgt :

"1. Uit artikel 26 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, volgt dat de beroepsorganisaties van kinesitherapeuten die vertegenwoordigers afvaardigen om in de overeenkomstencommissie zitting te hebben, representatief moeten zijn. Hoewel de Koning op grond van artikel 212 van die wet de voorwaarden kan bepalen waaraan deze beroepsorganisaties moeten voldoen om als representatief te worden beschouwd, heeft hij tot hertoe van die bevoegdheid geen gebruik gemaakt.

Zoals de Raad van State in zijn arrest nr. 46.525 van 16 maart 1994 heeft gesteld, dienen alle representatieve belanghebbende organisaties in de betrokken overeenkomstencommissie vertegenwoordigd te zijn. Zolang geen uitvoering is gegeven aan voornoemd artikel 212 van de op 14 juli 1994 gecoördineerde wet, staat het aan de Koning om voor elke overeenkomstencommissie de representativiteit van de organisaties te beoordelen en, vervolgens, het aantal mandaten vast te stellen dat, op grond van objectieve en passende criteria, aan elk van die organisaties toegewezen moet worden (R.v.St., 16 maart 1994,

v.z.w. "Confédération belge des établissements privés de soins de santé (Cobe-privé)", nr. 46.525).

Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken blijkt dat bij de samenstelling van de betrokken overeenkomstencommissie en de beoordeling van de representativiteit van de betrokken beroepsorganisaties, rekening is gehouden met vier criteria, inzonderheid het maatschappelijk doel van de vereniging, de uitgeoefende activiteiten, het aantal aangesloten leden, en de band met andere verenigingen van kinesitherapeuten en de samenwerking met deze. Bovendien blijkt dat daarbij een overwegend belang werd toegekend aan het criterium van het aantal aangesloten leden.

Zonder zich over de juistheid van de feitelijke gegevens te kunnen uitspreken, is de Raad van State van oordeel dat de overheid haar beoordeling van de representativiteit van de betrokken organisaties op aanneembare criteria heeft gesteund".

1.15. Door de wet van 29 april 1996 houdende sociale bepalingen (B.S. 30 april 1996) wordt artikel 211 van de voornoemde wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gewijzigd. Krachtens het gewijzigde artikel dient de Koning de data te bepalen waarop uiterlijk voor zorgverstrekkers zoals de kinesitherapeuten een kiessysteem zal gelden, en wordt Hij gemachtigd om de modaliteiten van dat kiessysteem vast te stellen.

1.16. In de studie, gevoegd bij de nota van 11 juni 1996 van directeur-generaal G. CLOTUCHE aan de Minister, wordt gesteld wat volgt :

"Aucune donnée agrégée n'est fournie par la Confédération belge des kinésithérapeutes en ce qui concerne le nombre total des kinésithérapeutes affiliés à l'une de ses organisations membres et qu'elle a pour mission de représenter. Toutefois, sur base des renseignements fournis individuellement par les organisations membres, il apparaît qu'en 1995, le nombre de ces kinésithérapeutes est de 3.515".

In de nota wordt tevens gesteld dat :

"le Ministère a expressément demandé aux associations de vérifier sur l'honneur d'exactitude de leurs renseignements".

1.17. Uit voormelde studie (blz. 20) blijkt tevens dat de Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten ten tijde van het onderzoek uitsluitend de drie stichtende verenigingen groepeerde en dat de tweede stichtende vereniging op haar beurt twee verenigingen groepeerde die zelf plaatselijke kringen ("cercles locaux") verenigden.

1.18. Wat de verzoekende partij betreft zijn luidens artikel 3 van de statuten zoals zij van kracht waren op het ogenblik dat het bestreden besluit werd voorbereid haar aangesloten leden enkel groeperingen van kinesitherapeuten die rechtspersoonlijkheid genieten als vereniging zonder winstgevend doel of erkende beroepsvereniging en moeten de effectieve leden van deze groeperingen kinesitherapeuten zijn.

1.19. Het bestreden koninklijk besluit van 20 augustus 1996 wijzigt het voormelde artikel 5 van het koninklijk besluit van 16 december 1963 zodat de samenstelling van de bestendige commissie als volgt wordt :

- "a) vier werkende en vier plaatsvervangende leden, aangewezen door de Algemene Kinesitherapeutenvereniging van België;
- b) één werkend en één plaatsvervangend lid, aangewezen door de Nationale Federatie der Doctors en Licentiaten in de kinesitherapie;
- c) drie werkende en drie plaatsvervangende leden, aangewezen door de Belgische confederatie van kinesitherapeuten;
- d) acht werkende en acht plaatsvervangende leden die alle verzekeringsinstellingen samen vertegenwoordigen (...);

2. Over de procedure.

Overwegende dat de "memorie van antwoord in tussenkomst" neergelegd door de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten, zoals de verzoekende partij ter terechtzitting vraagt, uit de debatten moet worden geweerd; dat omtrent een dergelijk stuk immers niets is bepaald in het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging van de afdeling administratie van de Raad van State;

3. Over de ontvankelijkheid van de vordering tot tussenkomst.

3.1. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord betoogt dat het verzoekschrift tot tussenkomst van 20 december 1996 van de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten niet ontvankelijk is, aangezien haar beheerraad geen beslissing heeft genomen om in de annulatieprocedure tussen te komen en evenmin een rechtsgeldige delegatie door de beheerraad blijkt uit het voorgelegde schrijven van 2 december 1996 waarmee Paul RABAU tot een dergelijke tussenkomst beslist op grond van een mandaat hem gegeven op 9 september 1996 door ondervoorzitter Guy LAUWERS;

3.2. Overwegende dat de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten geen beslissing van haar beheerraad voorlegt maar wel bij haar verzoekschrift de voormelde volmacht voegt van 9 september 1996 van haar ondervoorzitter Guy LAUWERS aan Paul RABAU, voorts de notulen van haar algemene vergadering van 11 september 1996; dat zij tevens ter terechtzitting een kopie van een volmacht van 11 september 1996 voorbrengt door Guy LAUWERS gegeven aan de toen voor haar optredende advocaten Luc VAN DAMME en Paul BOS om in de procedure bij de Raad van State ingeleid ter schorsing en/of

vernietiging van het bestreden besluit de v.z.w. te vertegenwoordigen;

3.3. Overwegende dat artikel 13, eerste lid, van de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend, bepaalt hetgeen volgt :

"De beheerraad leidt de zaken der vereniging en vertegenwoordigt deze bij elke gerechtelijke en buitengerechtelijke akte. Hij kan, onder zijn verantwoordelijkheid, zijn bevoegdheden overdragen aan een zijner leden of zelfs, indien de statuten of de algemene vergadering het toelaten, aan een derde";

dat luidens artikel 12, tweede lid, van de statuten van de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten, de voorzitter de Confederatie vertegenwoordigt; dat een dergelijke algemeen gestelde bepaling niet kan geacht worden in afwijking van het aangehaalde artikel 13 de procesbevoegdheid van de beheerraad te hebben overgedragen aan de voorzitter; dat aldus te dezen enkel de beheerraad bevoegd was om te beslissen in rechte te treden en desgevallend deze bevoegdheid mocht overdragen aan één van zijn leden of, maar dan enkel, bij ontstentenis van een statutaire bepaling, met toestemming van de algemene vergadering, aan een derde;

Overwegende dat het eerste stuk, neergelegd door de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten dat mogelijks de procesbevoegdheid betreft luidt als volgt :

"VOLMACHT

De vereniging zonder winstoogmerk
'Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten',
1380 LASNE, rue du Chêne au Corbeau 77, verder
genoemd 'B.C.K.'
opgericht op 29 maart 1995 zoals gepubliceerd in de
Bijlagen tot het Belgisch Staatsblad van 15 juni
1995
en

bij afwezigheid van de voorzitter en in naam van de raad van bestuur, vertegenwoordigd door haar onder-voorzitter de heer Guy LAUWERS, geeft aan de heer Paul RABAU, 3300 Tienen, Grote Bergstraat 6, bijzondere volmacht om in de procedures bij de Raad van State ingeleid ter schorsing en/of vernietiging van het Koninklijk Besluit van 20 augustus 1996 tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 16 december 1963 tot samenstelling van de bestendige commissies belast met het onderhandelen over en het sluiten van de nationale overeenkomsten in het kader van de verzekering voor geneeskundige verzorging en bij alle andere rechtbanken of hoven hierover, de BCK te vertegenwoordigen. Hij is daartoe gerechtigd om alle nodige stappen te nemen zoals aanstelling van derden voor juridisch advies en bijstand en vertegenwoordiging in rechte. Nochtans zal voor eventuele beslissingen inzake minnelijke regelingen of stopzetting van procedures, de raad van bestuur bij tweederde meerderheid voorafgaandelijk haar goedkeuring dienen te geven. Hij zal gehouden zijn aan de raad van bestuur verantwoording af te leggen tijdens haar gewone vergaderingen. De voorzitter, of haar plaatsvervangers, kan hem ten alle tijden convoceren om de nodige toelichting te geven. Opgemaakt te Antwerpen, 9 september 1996 in twee exemplaren, voor elk één.
voor aanvaarding voor BCK

w.g.
Paul RABAU

w.g.
Guy LAUWERS
Ondervoorzitter BCK";

dat uit dit stuk enkel kan blijken dat niet de beheerraad maar ondervoorzitter Guy LAUWERS volmacht gaf aan Paul RABAU om in rechte te treden, hetgeen niet in overeenstemming is met de aangehaalde bepaling van artikel 13 van de wet van 27 juni 1921 die te dezen van toepassing is gebleken en krachtens welke enkel de beheerraad deze bevoegdheid kan overdragen en niet de voorzitter of een ondervoorzitter die hem vervangt; dat het tweede stuk waaruit mogelijks de procesbevoegdheid kan worden afgeleid bestaat uit de notulen van de

algemene vergadering van 11 september 1996; dat echter uit die notulen enkel kan worden afgeleid dat Guy LAUWERS het voorzitterschap van de vergadering heeft waargenomen in vervanging van de verontschuldigde voorzitter en een plaatsvervanger heeft, meer bepaald Paul RABAU; dat echter geen spoor te vinden is van enige beslissing van de algemene vergadering betreffende een toelating van deze algemene vergadering om de bevoegdheden van de beheerraad inzake het in rechte treden aan een derde over te dragen; dat de enkele vermelding "6. Bespreking probleem representativiteit" geenszins als dusdanig kan worden gelezen; dat ten slotte de voornoemde volmacht van 11 september 1996 aan de advocaten door ondervoorzitter Guy LAUWERS, gelet op meervermeld artikel 13 van de wet van 27 juni 1921 en bij afwezigheid van enige uitdrukkelijke delegatie van de beheerraad, evenmin met zich kan meebrengen dat de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten op ontvankelijke wijze in rechte is getreden; dat dienvolgens de exceptie gegrond is en de vordering tot tussenkomst moet worden verworpen;

4. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

4.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord stelt dat de vordering niet ontvankelijk is aangezien de verzoekende partij niet over het rechtens vereiste belang beschikt; dat de verwerende partij daarbij nader betoogt dat de verzoekende partij "zich niet geldig kan beroepen op het bestaan van een regelmatige titel" die recht geeft op zes zetels in de overeenkomstencommissie, aangezien zij niet is vermeld in artikel 5 van het voornoemde koninklijk besluit van 16 december 1963, zij niet als een fusie is opgericht van de toen bestaande kinesitherapeutenverenigingen en aldus een nieuwe controle van haar representativiteit vereist is; dat de verwerende partij besluit dat de gevraagde vernietiging de verzoekende partij geen baat

zou meebrengen, aangezien aldus het bestreden besluit zou vervallen dat het enige is waaruit zij het voordeel put om mandaten te bekleden in de overeenkomstencommissie;

4.2. Overwegende dat de exceptie niet kan worden aanvaard; dat de verwerende partij immers zelf aan de verzoekende partij met het bestreden besluit vier mandaten heeft toegekend en haar aldus reeds een bepaalde representativiteit heeft toegedicht; dat het voorts duidelijk is dat de verzoekende partij zich in wezen niet richt tegen deze toewijzing van vier mandaten aan haarzelf, maar tegen de toewijzing van drie mandaten aan de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten; dat door de gevraagde vernietiging de verzoekende partij opnieuw over zes mandaten beschikt en na een nieuw besluit een nieuwe kans zou krijgen om meer dan de vermelde vier mandaten te verkrijgen; dat zulks op zichzelf reeds een rechtmatig belang blijkt;

5. Over de gegrondheid van het beroep.

5.1. Overwegende dat de verzoekende partij een eerste middel steunt op de schending van "artikel 26 van de gecoördineerde wet van 9 augustus 1963", "in het bijzonder miskenning van de wettelijke notie representatieve organisatie"; dat zij daarbij nader betoogt dat de verwerende partij de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten als representatieve organisatie heeft aangewezen terwijl deze "amper één jaar voordien" tot stand kwam; dat, volgens de verzoekende partij aldus een "reële, grondige en zorgvuldige controle op activiteiten, ledental en "de substantie" van een organisatie niet mogelijk is en ten slotte dat de representativiteit van de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten diende te worden onderzocht en niet die van haar lidverenigingen; dat de verzoekende partij in het eerste onderdeel van het tweede middel de schending aanvoert

van het zorgvuldigheidsbeginsel en meer in het bijzonder daarbij onder meer betoogt wat volgt :

"(...)

Voor wat het criterium met betrekking tot het ledenaantal betreft, is het Ministerie van Sociale Zaken van oordeel dat het "un indicateur essentiel" (een essentiële indicatie) uitmaakt en derhalve een doorslaggevend criterium is om de representativiteit van een vereniging te bepalen (administratief dossier verweester, p. 20). Verzoekster dient nochtans vast te stellen dat de verwerende partij bij de voorbereiding en formulering van de beslissing niet de rechtens vereiste argwaan bij de opgegeven cijfers aan de dag legde. Verzoekster wees de verwerende partij ten tijde van het onderzoek op het misleidende van een blind vertrouwen in opgegeven ledentallen en op andere parameters (jaarrekeningen) die een toetssteen konden vormen voor de ledentallen. Vanuit die vaststelling bevestigt de toekenning van drie mandaten aan het BCK de onzorgvuldigheid : in de opgegeven ledentallen bevinden zich kinesitherapeuten die helemaal niet de wens hebben uitgedrukt om door BCK vertegenwoordigd te worden en bevinden zich leden van lid-organisaties die niet mogen worden meegeteld in de numerieke sterkte van die nieuwe organisatie.

Verzoekster vertegenwoordigt de grootste groep kinesitherapeuten; aangesloten via drie lidorganisaties. In 1995 waren dit ongeveer 4.800 leden. Indien men van maart 1995 tot maart 1996 telt, zoals de Minister dat voor de andere verenigingen deed, zijn dat er ongeveer 1.000 meer. Verzoekster heeft voor elke vertegenwoordigde via de lidgeldbetaling het bewijs van de wil tot aansluiting. Uit het administratief dossier, blijkt dat eenzelfde controle niet doorgevoerd werd voor BCK. De verwerende partij aanvaardde het opgegeven cijfer van 3.500 leden, zonder controle op de financiële realiteit van die bewering. Sowieso is de controle van een ledenaantal voor een kersverse organisatie een onderneming die met de grootste omzichtigheid dient te geschieden. Die omzichtigheid werd, te oordelen naar het resultaat, maar ook bij analyse van het administratief dossier niet bij het voorbereidend onderzoek gehanteerd.

(...)

BCK is een overkoepelende organisatie met drie lidverenigingen : AKH - VZK, UK en CSK - VGK (dossier verzoekster, stuk 31). Deze lidverenigingen verzamelen op hun beurt plaatselijke kringen. In tegenstelling met verzoeksters, dienen de kinesitherapeuten die bij de lidverenigingen van BCK aangesloten zijn individueel uitdrukkelijk te kennen geven dat zij lid willen zijn van de overkoepelende organisatie (dossier verzoekster, stuk 8, art. 7 van de statuten

van BCK. De auditeur bij de Raad van State had dit reeds opgeworpen in zijn auditoraatsverslag tijdens de procedure tegen het Koninklijk Besluit van 6 april 1995 (auditoraatsverslag van 27 september 1996):

'M.a.w. er dient eerst nog een uitdrukking van een wens te zijn alvorens als lid beschouwd te kunnen worden van de voormelde V.Z.W.' (dossier verzoekster, stuk 19).

(...)

Zelfs BCK, de tussenkomende partij, zag dit klaarblijkelijk in. Tijdens de schorsingsprocedure in uiterst dringende noodzakelijkheid, wees BCK er uw Raad derhalve op dat artikel 7 van haar statuten gewijzigd werd bij buitengewone algemene vergadering van 11 september 1996. Dit was één dag vóór de zitting van Uw Raad (dossier tussenkomende partij, stuk 5).

In artikel 7 werd geschrapt 'indien hij hiertoe de wens uitdrukt'. De passage werd vervangen door 'behoudens schriftelijke weigering van zijnentwege'. Uiteraard kan dergelijke interne statutenwijziging, in september 1996, geen invloed uitoefenen op de ledentallen van BCK voor 1995. Bovendien ondermijnt deze wijziging de stelling en houding van verwerende partij in verband met de leden van BCK.

(...)

Het is dan ook evident dat er zich in de opgegeven ledenaantallen van BCK, kinesitherapeuten bevinden, zonder dat zij hiertoe hun wens uitdrukten en dat er anderzijds tevens dubbeltellingen zijn.

(...)

Zij wenst evenwel hieromtrent nog de volgende illustratie te bieden : uit de verschillende stukken van BCK, voorgelegd tijdens de zitting in de schorsingsprocedure blijkt dat Mevrouw Ronsmans, voorzitter van BCK, tevens lid van AKH als van CSK is. Hier vindt derhalve een driedubbele telling plaats. Dit is de reden dat de individuele verenigingen bereid waren hun ledenaantallen op hun erewoord op te geven. Niemand durfde dit echter voor de overkoepelende vereniging BCK te doen.

Verzoekster wenst ten slotte met aandrang te benadrukken dat BCK zelf geen enkel gegeven omtrent haar ledenaantal - voor het bestuur het doorslaggevende criterium - verstrekt heeft. De reden hiervoor is gekend. (...)

Het administratief dossier stelde in dit verband :
'Aucune donnée agréée n'est fournie par la Confédération Belge de Kinésithérapeutes en ce qui concerne le nombre total de kinésithérapeutes affiliés à l'une de ses organisations membres et qu'elle a pour mission de représenter. Toutefois, sur base des renseignements fournis individuellement par les organisations membres, il apparaît qu'en 1995, le nombre de kinésithérapeutes est de 3.515' (administratief dossier, stuk 1, p. 21)

Vrije vertaling :

'BCK levert geen enkel gecertificeerd gegeven in verband met het totale aantal kinesitherapeuten die aangesloten is bij één van haar lidverenigingen en dewelke zij dient te vertegenwoordigen. Evenwel blijkt op grond van de door de lidverenigingen individueel verstrekte gegevens, dat het aantal kinesitherapeuten in 1995, 3.515 bedroeg'.(...)

De lidorganisaties van BCK certificeerden op hun eer en geweten dat de door hen verstrekte gegevens correct waren (administratief dossier tegenpartij, p. 30). M.a.w. net op het punt waar de representativiteitsstudie op zijn cruciaalst is, wordt geen enkel onderzoek gedaan en worden door lidorganisaties opgegeven ledenaantallen zonder grondige controle aanvaard als delen van de optelsom die leidt tot de vaststelling van het aantal BCK-aangeslotenen.

Dergelijke werkwijze is onbestaanbaar met de eis van een grondige en reële controle op de representativiteit".

5.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord met betrekking tot de voormelde middelen onder meer stelt dat het begrip "aangesloten leden" ruim moet worden geïnterpreteerd en daarvoor verwijst naar artikel 3, §1, van het koninklijk besluit van 9 december 1977 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan de organisaties van het geneesherenkorps moeten beantwoorden om als representatief te worden beschouwd, volgens welke bepaling de Koning verplicht is bij de beoordeling van de representativiteit de leden van de suborganisaties mee te tellen; dat zij bovendien wijst op de bestaansreden van een overkoepelende organisatie welke er zou in bestaan verenigingen te verenigen en geen individuele personen; dat volgens de verwerende partij artikel 7 van de statuten van v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten niet betekende dat de Koning slechts die leden mocht tellen welke de wens hadden uitgedrukt toetredend lid van de v.z.w. te worden, aangezien artikel 7 van de statuten enkel bedoeld was om leden van de lidverenigingen toe te laten aanwezig te zijn op de algemene vergadering van de v.z.w. zonder dat zij stemrecht hadden; dat de verwerende partij voorts van oordeel is dat zij een reële,

grondige en zorgvuldige controle heeft uitgevoerd naar de representativiteit van de betrokken organisaties en er in dit verband ook op wijst dat de verzoekende partij naliet ledenlijsten over te maken, terwijl de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten dit wel heeft gedaan, zodat via een eenvoudige optel oefening het aantal leden kon worden bepaald, dat het dubbel of drievoudig lidmaatschap (in totaal 106 gevallen) marginaal is en niet van aard om het globaal gegeven van 3.515 leden in vraag te stellen;

5.3. Overwegende dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord betreffende de voormelde middelen onder meer repliceert dat de verwerende partij zoveel elementen opnieuw heeft moeten natrekken of opvragen in functie van haar memorie van antwoord dat zij daarmee de gegrondheid van het eerste middel aantoonst, dat door a posteriori uitgevoerde dubbele controles, rechtzettingen van gegevens of nieuwe gegevens in te roepen ter rechtvaardiging van het bestreden besluit, zij zelf aantoonst dat bij de voorbereiding geen grondige en reële controle op de representativiteit werd doorgevoerd; dat zij stelt dat uit artikel 3, § 1, van het voormeld koninklijk besluit van 9 december 1977 niets valt af te leiden voor huidig geding, enkel dat de Koning de leden van suborganisaties "mag" meetellen hetgeen afhangt van statuten en lidgeldbetalingen; dat met betrekking tot artikel 7 van de statuten van de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten de verzoekende partij stelt dat deze bepaling duidelijk was en niet geïnterpreteerd moet worden; dat voorts volgens de verzoekende partij de opmerking dat zij weigerde de ledenlijst mede te delen, verband houdt met de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en de verwerende partij deze lijsten via de daartoe wettelijk voorziene kanalen kon inkijken; dat ten slotte met betrekking tot de ledenaantallen de

verzoekende partij bij haar standpunt blijft dat geen grondige en zorgvuldige controle werd doorgevoerd, hetgeen volgens haar blijkt uit de memorie van antwoord zelf : zo stelt de verwerende partij zelf dat 106 dubbeltellingen plaatsvonden waaruit volgens de verzoekende partij blijkt dat de controle onzorgvuldig gebeurde;

5.4. Overwegende dat, de twee middelen tezamen genomen, de wettelijke notie van representativiteit slechts geëerbiedigd wordt wanneer uit het administratief dossier blijkt dat de bevoegde overheid een reële, grondige en zorgvuldige controle heeft uitgevoerd naar de representativiteit van de aangewezen organisatie; dat voorts de zorgvuldigheidsplicht vereist dat de overheid bij de feitenvinding zorgvuldig te werk gaat en zij ervoor zorgt dat haar alle mogelijke nuttige gegevens worden bezorgd opdat haar besluitvorming tot stand kan komen na een behoorlijke afweging van alle ter zake dienende gegevens;

Overwegende, aangenomen dat bij de beoordeling van de representativiteit van een vereniging het ledental als criterium aanneembaar is, dat te dezen blijkt dat er tijdens de administratieve voorbereiding van het aangevochten besluit bij de telling ten minste ernstige twijfel is gerezen over het aantal kinesitherapeuten die de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten vertegenwoordigt; dat die twijfel blijkt uit de onder nr. 1.16 aangehaalde passages uit de nota van directeur-generaal CLOTUCHE die op ontbrekende gegevens wijst ("aucune donnée... n'est fournie") in het dossier van die v.z.w. betreffende het globale aantal kinesitherapeuten dat zij zou vertegenwoordigen; dat er voor het bepalen van het ledenaantal van die v.z.w. onder meer is gebruik gemaakt van verklaringen op erewoord van de samenstellende verenigingen doch niet wordt betwist dat de v.z.w. Belgische Confederatie van

Kinesitherapeuten zelf een dergelijke verklaring niet heeft verstrekt; dat voorts uit de voormelde bepalingen van de statuten van de v.z.w. zoals zij van toepassing waren op het ogenblik dat het bestreden besluit werd voorbereid, blijkt dat kinesitherapeuten zelf geen werkend lid van de v.z.w. konden zijn, en om toetredend lid te zijn, zij "de wens" daartoe dienden uit te drukken (zie nr. 1.8); dat de band tussen de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten en de kinesitherapeuten dus enerzijds in principe onrechtstreeks was maar anderzijds en vooral afhankelijk van individuele wilsverklaringen; dat de verwerende partij er daarbij ten onrechte van uitging dat kinesitherapeuten die de voormelde wens niet hebben uitgedrukt geacht werden op zijn minst stilzwijgend ermee in te stemmen dat ze door de overkoepelende organisatie werden verdedigd en vertegenwoordigd; dat de verwerende partij zelf toegeeft dat het ledental dat zij aanvaardde voor de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten, het resultaat was van de samentelling van alle aangesloten kinesitherapeuten die voor elke lidorganisatie werden aangegeven, en in haar memorie van antwoord zelf op het "nadeel" van deze methode wijst (blz. 18) meer bepaald dat "bij het eindresultaat het potentieel dubbel of drievoudig lidmaatschap van kinesitherapeuten die bij één van de lidorganisaties van de v.z.w. B.C.K. aangesloten zijn, niet werd uitgesloten"; dat zij daarbij een fout van "3 % van het globaal gegeven van B.C.K. dat in aanmerking genomen werd toegeeft" maar deze fout "marginaal" noemt; dat deze vaststellingen, tezamen genomen, volstaan om te besluiten dat te dezen de controle op het ledental ter voorbereiding van het bestreden besluit, en, aangezien dit ledental onbetwist als doorslaggevend criterium voor de representativiteit werd aangemerkt, op de representativiteit van de v.z.w. Belgische Confederatie van Kinesitherapeuten, niet op zulke wijze is gebeurd opdat de wettelijke notie van representativiteit en het zorgvuldigheidsbeginsel zouden zijn geëerbiedigd;

dat het eerste en het tweede middel gegrond zijn inzo-
verre hierboven aangehaald,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van de v.z.w.
BELGISCHE CONFEDERATIE VAN KINESITHERAPEUTEN wordt niet
ingewilligd.

Artikel 2.

Vernietigd wordt het koninklijk besluit van
20 augustus 1996 tot wijziging van het koninklijk
besluit van 16 december 1963 tot samenstelling van de
bestendige commissies belast met het onderhandelen over
en het sluiten van de nationale overeenkomsten in het
kader van de verzekering voor geneeskundige verzorging.

Artikel 3.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op
dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 4.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op drieduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertig juni 1900 achtennegentig, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	D. VERBIEST,	staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

M.-R. BRACKE.