

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 93.610 van 28 februari 2001

A. 76.305/VI-14.315

- In zake : 1. **de Vereniging zonder winstoogmerk Belgisch Verbond der Syndicale Artsenkamers,**
2. **de TOEUF Jacques,**
die woonplaats hebben gekozen bij Mr. Eric THIRY, advocaat, Hippolyte Boulengerlaan 49 1180 Brussel,

tegen :

de Belgische Staat,
vertegenwoordigd door de Minister van Sociale Zaken,
die woonplaats heeft gekozen bij Mr. Johan VANDEN EYNDE, advocaat, Kroonlaan 340 1050 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien het op 7 november 1997 ingediende verzoekschrift, waarbij de V.Z.W. "Belgisch Verbond der Syndicale Artsenkamers" en de heer Jacques de TOEUF de nietigverklaring vorderen van "het koninklijk besluit van 8 augustus 1997 tot vaststelling van de regels voor de medische verkiezingen zoals bedoeld in artikel 211, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, welk koninklijk besluit bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 11 september 1997, bladzijden

23483 tot 23485, en inzonderheid van de artikelen 2 en 3 van dat besluit;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van mevrouw DEBROUX, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 2 maart 2000, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 30 januari 2001, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 21 februari 2001;

Gehoord het verslag van de heer LEWALLE, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. DE CROON, loco Mr. THIRY, advocaat, die voor de verzoekende partijen verschijnt, en van Mr. WOLTER, loco Mr. VANDEN EYNDE, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer NIHOUL, auditeur;

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

Overwegende dat het beroep in het licht van de volgende feiten en juridische gegevens behoort te worden onderzocht :

1. Artikel 211 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, zoals dat artikel vervangen is bij artikel 123 van de wet van 29 april 1996 houdende sociale bepalingen, luidt als volgt :

" § 1. Overeenkomstig de door de Koning vastgestelde modaliteiten organiseert het Instituut om de vier jaar verkiezingen op basis van welke de vertegenwoordiging van de representatieve beroepsorganisaties van de geneesheren wordt geregeld in de door de Koning aangeduide organen van het Instituut.

De verkiezingen zijn geheim en geschieden volgens het kiessysteem van evenredige vertegenwoordiging. De eerste verkiezingen hebben plaats op uiterlijk 30 juni 1997.

De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de voorwaarden waaraan de beroepsorganisaties van de geneesheren moeten voldoen om als representatief erkend te worden. Daarenboven bepaalt Hij voor elk orgaan de verhouding van de algemeen geneeskundigen en de geneesheren-specialisten, inzonderheid rekening houdende met de opdracht van dat orgaan.

§ 2. De Koning bepaalt de data waarop uiterlijk een kiessysteem zoals dat waarin is voorzien voor de beroepsorganisaties van de geneesheren en waarvan Hij de modaliteiten vaststelt, wordt verruimd tot de beroepsorganisaties van tandartsen alsook de in artikel 26 bedoelde organisaties van beroepen of inrichtingen."

Door deze bepaling komt een geheime stemming in de plaats van het in aanmerking nemen van het aantal leden van de onderscheiden organisaties voor het bepalen van hun representativiteit.

2. Het koninklijk besluit van 8 augustus 1997 tot vaststelling van de regels voor de medische

verkiezingen zoals bedoeld in artikel 211, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, dat de bestreden handeling is, bevat inzonderheid de volgende bepalingen :

" Artikel 1. § 1. Om als representatief te worden erkend zoals bedoeld in artikel 211, § 1, derde lid, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 moeten de beroepsorganisaties van de geneesheren voldoen aan de volgende voorwaarden :

A. 1° statutair de verdediging van de beroepsbelangen van tegelijk de algemeen geneeskundigen en de geneesheren-specialisten tot hoofddoel hebben;

(...)

Art. 2. § 1. Er zijn twee kiescolleges. Het ene bestaat uit alle bij het RIZIV als dusdanig gerepertorieerde geneesheren-specialisten en geneesheren-specialisten in opleiding, het andere uit alle andere bij het RIZIV gerepertorieerde geneesheren.

(...)

Art. 3. § 1. De stemming is geheim. De stem wordt uitgebracht voor een erkende beroepsorganisatie van de geneesheren; de stemming is facultatief en geschiedt per brief. Het stembiljet wordt onder gesloten en ter post aangetekende omslag aan het RIZIV bezorgd.

(...)

§ 6. De organisatie met betrekking tot de uitvoering van dit artikel wordt vastgesteld door de Minister van Sociale Zaken.

Art. 4. De verdeling per kiescollege van de mandaten onder de beroepsorganisaties van de geneesheren die krachtens artikel 1 als representatief worden erkend, geschiedt volgens het kiessysteem van evenredige vertegenwoordiging. Per mandaat dat in een bepaald orgaan moet worden toegewezen, is een aantal stemmen vereist dat gelijk is aan het resultaat van de deling van het totale aantal uitgebrachte stemmen door het aantal toe te wijzen mandaten; van de resterende mandaten wordt het eerste toegewezen aan de organisatie die na de voormelde bewerking de grootste rest aan stemmen heeft, het tweede aan de organisatie die de tweede grootste rest aan stemmen heeft, enz.. Bij gelijkheid van het aantal overblijvende stemmen

wordt het mandaat toegewezen aan de representatieve organisatie die het kleinste aantal stemmen heeft behaald.

(...)"

Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat het beroep niet-ontvankelijk is doordat het te laat is ingesteld; dat zij aanvoert dat het bestreden besluit bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 11 september 1997, terwijl het beroep pas op 12 november 1997 bij de griffie is ingediend, dat is na het verstrijken van de termijn van 60 dagen gesteld in artikel 4 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Overwegende dat het beroep bij een ter post aangetekende brief is ingesteld op 7 november 1997, dat is vóór het verstrijken van de termijn van 60 dagen die in de voormelde bepaling is gesteld; dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

Overwegende dat de verzoekende partijen een eerste middel ontlenen aan schending van artikel 211, § 1, tweede lid, van de voormelde wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, doordat artikel 2 van de bestreden handeling de volgende bepaling bevat : "Er zijn twee kiescolleges. Het ene bestaat uit alle bij het RIZIV als dusdanig gerepertorieerde geneesheren-specialisten en geneesheren-specialisten in opleiding, het andere uit alle andere bij het RIZIV gerepertorieerde geneesheren", terwijl artikel 211, § 1, tweede lid, van de voormelde wet, zoals die bepaling gewijzigd is bij artikel 123 van de wet van 29 april 1996, bepaalt dat "de verkiezingen geheim (zijn) en geschieden volgens het kiessysteem van evenredige vertegenwoordiging"; dat de verzoekende partijen stellen dat de wetgever geenszins heeft bepaald

dat het kiezerskorps in twee colleges moet worden opgedeeld, dat artikel 211, § 1, derde lid, van de voormelde wet bepaalt dat de Koning "voor elk orgaan de verhouding van de algemeen geneeskundigen en de geneesheren-specialisten (bepaalt), inzonderheid rekening houdend met de opdracht van dat orgaan" en dat de verhouding tussen de huisartsen en de geneesheren-specialisten dus in het stadium van de samenstelling van de organen bij koninklijk besluit wordt bepaald; dat zij voorts betogen dat de opdeling van het kiezerskorps in twee colleges evenmin kan worden gerechtvaardigd door de omstandigheid dat de representativiteit moet worden nagegaan van de huisartsen en de geneesheren-specialisten die in de onderscheiden organen van het RIZIV moeten worden aangesteld, aangezien artikel 21, § 1, eerste lid, b), artikel 26, eerste lid, en artikel 28, § 2, tweede lid, van de wet betreffende de ziekte- en invaliditeitsverzekering bepalen dat de Koning kiest uit de leden van representatieve organisaties;

Overwegende dat de Koning, die het bestreden besluit heeft uitgevaardigd op grond van artikel 211 van de wet betreffende de verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, aldus bepaald heeft welke instanties bevoegd zijn om een beroepsorganisatie als representatief te erkennen en aangegeven heeft volgens welke nadere regels de verkiezingen verlopen op basis waarvan de mandaten per kiescollege tussen de beroepsorganisaties worden verdeeld; dat Hij, inzonderheid in artikel 2, § 1, heeft bepaald dat er twee kiescolleges zijn, waarvan het ene bestaat uit alle als zodanig bij het RIZIV geregistreerde geneesheren-specialisten en geneesheren-specialisten in opleiding en het andere uit alle andere bij het RIZIV geregistreerde geneesheren; dat de Koning door het uitvaardigen van die bepaling zijn bevoegdheden niet te buiten is gegaan, gelet op de bewoordingen waarin Hem de bevoegdheid daartoe is opgedragen bij artikel 211, § 1,

van de voormelde wet betreffende de verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen; dat het eerste middel ongegrond is;

Overwegende dat de verzoekende partijen een tweede middel ontleen aan schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; dat zij betogen dat "de oprichting van twee kiescolleges, zoals bepaald in artikel 2 van het bestreden besluit, een discriminatie in het leven roept tussen huisartsen en geneesheren-specialisten, ongeacht of zij kiezer, kandidaat of gekozene zijn"; dat zij stellen dat "dit onderscheid tussen colleges ingaat tegen de principes zelf van representatieve organisaties waarvan zowel huisartsen als geneesheren-specialisten lid zijn, welke principes in herinnering worden gebracht in het verslag aan de Koning"; dat zij bij wijze van voorbeeld aanvoeren dat, aangezien België ongeveer 20.000 geneesheren-specialisten en 14.000 huisartsen en kandidaat-huisartsen telt die in het kader van het RIZIV werken, in de veronderstelling dat 12.000 geneesheren-specialisten en 6.000 huisartsen hun stem uitbrengen, om een enkele zetel in de commissie geneesheren-ziekenfondsen te behalen 2.000 stemmen van geneesheren-specialisten maar slechts 1.000 stemmen van huisartsen vereist zijn, wat een verschillende behandeling is waarvoor geen enkele reden te vinden is in de doelstelling die met het besluit wordt nagestreefd;

Overwegende dat de verzoekende partijen uit de omstandigheid dat het bestreden besluit voorziet in twee kiescolleges, één voor huisartsen en één voor geneesheren-specialisten, ten onrechte afleiden dat de kandidaten een behandeling ten deel valt die niet met het gelijkheidsbeginsel strookt; dat de kandidaten voor de medische verkiezingen immers niet de huisartsen of de geneesheren-specialisten zijn, maar de "representatieve beroepsorganisaties van de geneesheren" die zowel de belangen van de geneesheren-specialisten als die van de

huisartsen verdedigen; dat alle representatieve beroepsorganisaties die kandidaat zijn bij de verkiezingen met toepassing van de bestreden handeling behandeld worden met naleving van de gelijkheidsregel, aangezien elke beroepsorganisatie hetzelfde aantal stemmen moet behalen om een mandaat te verkrijgen; dat het tweede middel ongegrond is;

Overwegende dat de verzoekende partijen een derde middel ontlenen aan schending van artikel 211, § 1, eerste lid, van de wet betreffende de verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, schending van de algemene rechtsbeginselen en van de beginselen van behoorlijk bestuur, doordat de Koning bij die bepaling wordt gelast de nadere regels voor de verkiezingen vast te stellen, terwijl die bevoegdheid bij artikel 3, § 6, van het bestreden koninklijk besluit aan de minister van Sociale Zaken wordt overgedragen; dat zij stellen dat die subdelegatie wettelijk niet is toegestaan, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State had opgemerkt, dat zij het gevaar inhoudt dat geen democratische controle wordt uitgeoefend, welk gevaar des te klaarblijkelijk is daar de kiezerslijst volgens artikel 3, § 2, van het bestreden besluit geheim dient te blijven; dat zij voorts aanvoeren dat de stemming zelf weliswaar ook geheim moet blijven, maar dat zulks niet geldt voor de controle van de verkiezing en de geldigverklaring van de verkiezingsprocedure, waarvoor vereist wordt dat de stemopneming kan plaatsvinden in het bijzijn van getuigen en dat de lijsten van de kiezers die al dan niet hebben deelgenomen aan de stemming gecontroleerd kunnen worden;

Overwegende dat het, volgens artikel 211, § 1, eerste lid, van de wet betreffende de verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, weliswaar aan de Koning staat de nadere regels voor de verkiezingen vast te stellen, maar dat die bepaling de Koning niet

verbiedt om aan een minister de taak op te dragen om daartoe nadere uitvoeringsmaatregelen te treffen; dat de afdeling wetgeving van de Raad van State in casu in een advies dat ze op 7 juli 1997 heeft uitgebracht, in de volgende bewoordingen de te ruime strekking heeft benadrukt van de voorgenomen delegatie :

" art. 3
Blijkens artikel 211, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wet, is het de Koning die de modaliteiten van de medische verkiezingen vaststelt. De delegatie welke artikel 3, § 6, van het ontwerp, op dat vlak aan de Minister van Sociale Zaken verleent, is dan ook te ruim";

dat de afdeling wetgeving in haar advies L.26.900/1 van 16 september 1997 over een ontwerp dat het ministerieel besluit van 2 maart 1998 tot vaststelling van de praktische organisatie van de medische verkiezingen zou worden, het volgende heeft verklaard :

" Het ontwerp geeft uitvoering aan sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 8 augustus 1997 tot vaststelling van de regels voor de medische verkiezingen zoals bedoeld in artikel 211, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994. In dat koninklijk besluit wordt aan de Minister de bevoegdheid gegeven om de praktische organisatie vast te stellen met betrekking tot de erkenning als representatieve organisatie of groepering (artikel 1, § 6), het opmaken en ter inzage stellen van de kiezerslijst (artikel 2, § 4) en de stem- en de telverrichtingen (artikel 3, § 6). Bovendien wordt in dat koninklijk besluit aan de Minister de algemene bevoegdheid gegeven om de termijnen vast te stellen binnen welke uitvoering moet worden gegeven aan de verschillende bepalingen van dat besluit (artikel 7).

De rechtsgrond voor het ontwerp wordt dan ook gevonden in artikel 211, § 1, van de gecoördineerde wet, in combinatie met de voornoemde delegatiebepalingen van het koninklijk besluit van 8 augustus 1997.

2. Voornoemd koninklijk besluit is ingegaan op de opmerkingen van de afdeling wetgeving van de Raad van State, luidens welke sommige delegaties welke het ontwerp ervan beoogde te verlenen aan de Minister van Sociale Zaken te ruim waren. Op grond van artikel 211,

§ 1, van de gecoördineerde wet, komt het in de eerste plaats immers aan de Koning toe om de nadere regels betreffende de medische verkiezingen vast te stellen en in dat verband kan aan de Minister slechts de regeling van aangelegenheden van ondergeschikt belang worden opgedragen.";

Overwegende dat de Koning bij artikel 3, § 6, van het bestreden besluit aan de minister van Sociale Zaken "de organisatie met betrekking tot de uitvoering van dit artikel" heeft overgedragen; dat Hij aldus zijn bevoegdheden niet te buiten is gegaan; dat evenmin blijkt dat Hij door diezelfde bepaling het democratisch karakter van de verkiezing in het gedrang heeft gebracht; dat het middel ongegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 14.000 frank, komen ten laste van de V.Z.W. "Belgisch Verbond van Syndicale Artsenkamers" en van Jacques de TOEUF, ten belope van elk 7.000 frank.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de VIe kamer, op achtentwintig februari 2000 en een, door :

de HH. CLOSSET,	kamervoorzitter,
HANSE,	staatsraad,
LEWALLE,	staatsraad,
HARMEL,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.