

MV.

CONSEIL LEGISLATIF
23. NOV. 1977
Transmis c. l. Georgemaer 1. 11. 1977
<i>Coordination</i>

S
L.12.968/1
/F

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 3e november 1977 door de Minister van Sociale Voorzorg verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van artikel 147 bis van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering", heeft de 8e november 1977 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Prévoyance sociale, le 3 novembre 1977, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "modifiant l'article 147 bis de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité", a donné le 8 novembre 1977 l'avis suivant :

23. NOV. 1977

Het ontwerp strekt ertoe de criteria van representativiteit van de beroepsorganisaties van geneesheren - betrokken bij de samenstelling van een aantal raden en comités die bij of krachtens de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsregeling werden opgericht - bij wet te regelen. Voor de beroepsorganisaties van de andere zorgverstrekkers en van de bij de ziekteverzekering betrokken organismen en inrichtingen blijft de bestaande wetgeving ongewijzigd behouden, volgens welke de vaststelling van de representativiteit aan de Koning is overgelaten.

*

Om als representatief erkend te worden moeten volgens het ontwerp de beroepsorganisaties van geneesheren onder meer een aantal leden tellen dat een door de Koning te bepalen percentage bereikt van het aantal bij het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering ingeschreven geneesheren.

In onze wetgeving zijn precedënten te vinden waar de representativiteit van een syndicale organisatie van een bepaald aantal leden afhankelijk is gesteld, onder meer met betrekking tot de voordracht van kandidaten voor de verkiezing van de leden van de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing der werkplaatsen (wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen, artikel 1,

.../...

§ 4, b, gewijzigd bij de wet van 23 januari 1975) of nog met betrekking tot het aangaan van collectieve arbeidsovereenkomsten (wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, artikel 3). Een zodanige eis laat het recht van vereniging onverkort.

Dit ontwerp gaat een stap verder. Het stelt namelijk dat bij de samenstelling van bedoelde raden en comités de mandaten zullen verdeeld worden naar gelang van de getalsterkte van iedere beroepsorganisatie, welke getalsterkte zal vastgesteld worden bij wege van een door de Regering in te richten ledentelling.

Zodanige telling vraagt een ernstig voorbehoud. Zij houdt in of kan inhouden niet alleen dat de syndicale organisatie verplicht wordt haar ledenaantal aan de overheid mee te delen - wat op zichzelf met het recht van vereniging niet onverenigbaar is - maar ook dat de organisatie haar leden moet doen kennen, waardoor de aangeslotenen de bescherming van de geheimhouding van hun lidmaatschap verliezen. In zijn arrest Verbond van het Vlaams Overheidspersoneel t/ Algemene Spaar- en Lijfrentekas, nr. 12.521, van 12 juli 1967, heeft de Raad van State, afdeling administratie, erop gewezen dat de bescherming van die geheimhouding begrepen is in het uit de grondwettelijke vrijheden en uit de wet van 24 mei 1921 afgeleide recht van syndicale vrijheid. Bedoelde geheimhouding wordt ten volle bereikt in een stelsel van verkiezingen.

.../...

Indien de Regering opteert voor een stelsel van ledentelling, zal zij, om met de geciteerde rechtspraak in overeenstemming te zijn, ervoor moeten waken dat de ledentelling op een zodanige wijze geschiedt dat alle waarborgen van geheimhouding nageleefd worden.

Volledigheidshalve en bij wege van voorbeeld mag vermeld worden dat in de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, inzonderheid in artikel 14, een stelsel van controle op het ledenaantal, met de nodige garanties voor de persoonlijke vrijheid, is georganiseerd.

Het verder tekstvoorstel moet met genoemd voorbehoud gelezen worden.

*

Nog met betrekking tot de verdeling van de mandaten tussen de representatief geachte beroepsorganisaties van geneesheren, moet worden opgemerkt dat in een drempelaantal of in een verdeelsleutel niet uitdrukkelijk is voorzien, waaruit mag worden afgeleid dat elke beroepsorganisatie, eenmaal als representatief erkend, op minstens één mandaat in elke bedoelde raad of comité aanspraak heeft.

*

Steeds wat genoemde ledentelling betreft, stelt het ontwerp dat de uitvoeringswijze en de modaliteiten ervan door de Minister van Sociale Voorzorg worden bepaald. Het is minder gebruikelijk en minder

.../...

in de lijn van de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling dat de wetgever rechtstreeks een minister met een uitvoeringsopdracht belast : beter is aan de Koning de zorg van de nadere regeling op te dragen.

*

Voor het overige wordt hierna een tekst in overweging gegeven waarin de bedoeling van de Regering beter tot uiting komt :

"Artikel 1.-

Artikel 147bis van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, opnieuw ingevoegd bij de wet van 23 december 1974, wordt vervangen door de volgende bepaling :

"Artikel 147bis. § 1. Om als representatief te worden erkend, moeten de beroepsorganisaties van het geneesherenkorps voldoen aan de volgende voorwaarden :

- 1° de verdediging van de beroepsbelangen van tegelijk de geneesheren-specialisten en de algemeen geneeskundigen tot hoofddoel hebben;
- 2° een aantal leden tellen dat een door de Koning te bepalen percentage bereikt van het aantal geneesheren gerepertorieerd door het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering;
- 3° zich statutair richten tot de geneesheren van ten minste twee gewesten bedoeld in artikel 1 van de wet van 1 augustus 1974 tot oprichting van geweste-

.../...

lijke instellingen in voorbereiding van de toepassing van artikel 107quater van de Grondwet.

§ 2. De verdeling van de mandaten tussen de beroepsorganisaties van het geneesherenkorps die krachtens dit artikel als representatief worden erkend, gebeurt volgens de getalsterkte van iedere organisatie; deze getalsterkte wordt vastgesteld door middel van een ledentelling waarvan de modaliteiten door de Koning worden bepaald".

Artikel 2.-

In dezelfde wet wordt een artikel 147ter ingevoegd, luidend als volgt :

"Artikel 147ter. De Koning kan bepalen aan welke voorwaarden de beroepsorganisaties van de tandheelkundigen alsook de in artikel 27 bedoelde organisaties van beroepen of inrichtingen moeten voldoen om als representatief te worden beschouwd. De Koning bezit dezelfde macht ten aanzien van de organisaties van beroepen of inrichtingen vertegenwoordigd in de krachtens artikel 18 opgerichte technische raden".

Artikel 3.-

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

Le projet tend à faire déterminer par la loi les critères de représentativité des organisations professionnelles de médecins qui participent à la composition de certains conseils et comités créés par ou en vertu de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité. A l'égard des organisations professionnelles des autres dispensateurs de soins de santé et des organismes et établissements associés à l'assurance-maladie, la législation actuelle, qui laisse au Roi le soin de déterminer leur représentativité, est maintenue telle quelle.

*

Pour être reconnues comme représentatives, les organisations professionnelles doivent notamment, selon le projet, compter un nombre de membres qui atteint un pourcentage, à fixer par le Roi, du nombre de médecins répertoriés par l'Institut national d'assurances maladie-invalidité.

/Il existe dans notre législation des précédents où la représentativité d'une organisation syndicale a été subordonnée à la possession d'un certain nombre de membres, notamment en ce qui concerne la présentation de candidats à l'élection des comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail (loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail, article 1er, § 4, b, modifié par la loi du 23 janvier 1975) et en ce qui concerne la conclusion de conventions collectives de travail (loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, article 3).

.../...

Une telle exigence ne porte pas atteinte au droit d'association.

Le présent projet va plus loin. Il dispose notamment que, lors de la composition des conseils et comités visés, les mandats seront répartis en fonction de l'effectif de chaque organisation professionnelle, effectif qui sera déterminé au moyen d'un comptage à organiser par le Gouvernement.

Un tel recensement appelle de sérieuses réserves. Il implique, ou peut impliquer, que l'organisation syndicale sera obligée non seulement de communiquer à l'autorité le nombre de ses membres - ce qui, en soi, n'est pas inconciliable avec le droit d'association - mais aussi de révéler leur identité, les affiliés perdant ainsi le bénéfice de la protection du secret de leur qualité de membre. Dans son arrêt *Verbond van het Vlaams Overheidspersoneel contre la Caisse générale d'épargne et de retraite*, n° 12.521 du 12 juillet 1967, le Conseil d'Etat, section d'administration, a souligné que la protection de ce secret fait partie intégrante du droit à la liberté syndicale, qui dérive des libertés constitutionnelles et de la loi du 24 mai 1921. Dans un système d'élections, ce secret est pleinement assuré.

Si le Gouvernement opte pour un système de comptage des membres, il lui appartiendra, dans le souci de se conformer à la jurisprudence citée ci-dessus, de veiller à ce que ce recensement s'effectue de manière à offrir toutes les garanties de discrétion.

.../...

Pour être complet et à titre d'exemple, le Conseil d'Etat signale que/la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités a mis au point, notamment en son article 14, un système de contrôle du nombre d'affiliés qui est assorti de toutes les garanties indispensables à la sauvegarde de la liberté individuelle.

*

En ce qui concerne la répartition des mandats entre les différentes organisations professionnelles de médecins reconnues représentatives, il convient d'observer encore que le projet ne prévoit pas expressément de seuil numérique ni de clé de répartition, ce dont il est permis d'inférer que chaque organisation professionnelle, une fois reconnue comme représentative, pourra prétendre à au moins un mandat au sein de chaque comité ou conseil visé.

*

Toujours en ce qui concerne le comptage des membres, le projet dispose que le mode d'exécution et les modalités en seront déterminées par le Ministre de la Prévoyance sociale. /Il n'est guère d'usage et peu conforme à la répartition constitutionnelle des compétences qu'un ministre soit directement chargé par le législateur d'une mission d'exécution : mieux vaudrait confier au Roi le soin de régler les modalités d'exécution./

*

.../...

Pour le surplus, le Conseil d'Etat propose ci-après un texte nouveau qui traduit mieux les intentions du Gouvernement :

"Article 1er.-

L'article 147bis de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, réinséré par la loi du 23 décembre 1974, est remplacé par la disposition suivante :

"Article 147bis. § 1er. Pour être reconnues comme représentatives, les organisations professionnelles du Corps médical doivent satisfaire aux conditions suivantes :

- 1° avoir pour but principal la défense des intérêts professionnels à la fois des médecins-spécialistes et des médecins-généralistes;
- 2° compter un nombre de membres qui atteint un pourcentage, à fixer par le Roi, du nombre de médecins répertoriés par l'Institut national d'assurance maladie-invalidité;
- 3° s'adresser statutairement aux médecins d'au moins deux régions visées à l'article 1er de la loi du 1er août 1974 créant des institutions régionales, à titre préparatoire à l'application de l'article 107quater de la Constitution.

§ 2. La répartition des mandats entre les organisations professionnelles du Corps médical reconnues comme représentatives en vertu du présent article, s'effectue en fonction de l'effectif de chaque organisation; cet effectif est fixé au moyen d'un comptage des membres, dont les modalités sont fixées par le Roi".

.../...

Article 2.-

Dans la même loi, il est inséré un article 147ter, rédigé comme suit :

"Article 147ter. Le Roi peut déterminer les conditions auxquelles les organisations professionnelles des praticiens de l'art dentaire ainsi que les organisations de professions ou d'établissements visées à l'article 27 doivent répondre pour être considérées comme représentatives. Le Roi a ce même pouvoir en ce qui concerne les organisations de professions ou d'établissements représentées dans les conseils techniques institués en vertu de l'article 18".

Article 3.-

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : Ch. SMOLDERS,
Messieurs :

A. DEPONDT,
H. COREMANS,

E. VAN VYVE,

De overeenstemming tussen
de Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. Ch. SMOLDERS.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. P. DRUMAUX, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

E. VAN VYVE.

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

afdelingsgriffier.
greffier de section.

La concordance entre la ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de M. Ch. SMOLDERS.

Le rapport a été présenté
par M. P. DRUMAUX, auditeur.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

Ch. SMOLDERS.