

## KONINKRIJK BELGIE

-----

## ROYAUME DE BELGIQUE

-----

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

-----

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 1 april 1999 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de praktische organisatie van de kinesitherapeutische verkiezingen zoals bedoeld in artikelen 211, § 2, en 212 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994", heeft op 8 juli 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 1er avril 1999, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "fixant l'organisation pratique des élections kinésithérapeutiques telles qu'elles sont prévues à l'article 211, § 2 et 212, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994", a donné le 8 juillet 1999 l'avis suivant :

### VOORAFGAANDE OPMERKING

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van de minister beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de minister in aanmerking kan nemen als hij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

### STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit beoogt uitvoering te geven aan sommige bepalingen van het ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling aan welke voorwaarden de beroepsorganisaties van kinesitherapeuten moeten voldoen om als representatief te worden beschouwd evenals de modaliteiten van het kinesitherapeutisch kiessysteem", waarover de Raad van State heden eveneens advies uitbrengt (L. 29.060/1). In dat laatste ontwerp wordt aan de minister de bevoegdheid gegeven om de praktische organisatie vast te stellen met betrekking tot de erkenning als representatieve organisatie of groepering en de beroepen hieromtrent (artikel 1, § 6), met betrekking tot het opmaken en ter inzage stellen van de kiezerslijst en de beroepen tegen de al dan niet inschrijving op de kiezerslijst (artikel 2, § 3)

.../...

en de stem- en de telverrichtingen (artikel 3, § 6). Bovendien wordt in dat ontwerp aan de minister de algemene bevoegdheid gegeven om de termijnen vast te stellen waarbinnen uitvoering moet worden gegeven aan de verschillende bepalingen van dat besluit (artikel 7).

2. De rechtsgrond voor het ontwerp kan dan ook worden gevonden in de voormelde delegatiebepalingen, gelezen in samenhang met de artikelen 211, § 2, en 212 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, die rechtsgrond bieden aan het voornoemde ontwerp van koninklijk besluit.

#### ONDERZOEK VAN DE TEKST

##### Opschrift

Men redigere het opschrift als volgt : "... tot vaststelling van de praktische organisatie van de verkiezingen van vertegenwoordigers van de kinesitherapeuten zoals bedoeld ...".

##### Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef dient te worden vermeld dat artikel 211, § 2, van de gecoördineerde wet werd vervangen bij de wet van 29 april 1996.

.../...

2. Indien, conform het in het advies L. 29.060/1 gedane voorstel, het opschrift van het in het tweede lid vermelde koninklijk besluit zou worden gewijzigd, dient dat lid eveneens te worden aangepast.

3. Nog in het tweede lid vermelde men de artikelen van het erin genoemde besluit die specifiek rechtsgrond bieden voor de bepalingen van het ontworpen besluit.

4. In het derde lid van de aanhef wordt gerefereerd aan het advies dat door het Comité van de verzekering voor geneeskundige verzorging werd uitgebracht. Daar evenwel de ontworpen regeling ook gevolgen heeft ten aanzien van de Dienst voor geneeskundige controle van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering of van organen welke van die dienst afhangen, verdient het aanbeveling het ontwerpbesluit eveneens voor advies aan het comité van de laatstgenoemde dienst voor te leggen.

## Artikel 2

Artikel 2, § 1, 3°, legt de beroepsorganisatie die als representatief wil worden erkend, de verplichting op om in het Nederlands en in het Frans de naam op te geven waaronder de organisatie aan de verkiezingen wil deelnemen. Luidens artikel 1, § 1, A, 2°, van het ontwerp waarover de Raad van State heden het advies L. 29.060/1 uitbrengt mag een representatieve organisatie van kinesitherapeuten er

.../...

zich evenwel toe beperken zich te richten tot kinesithérapeuten in twee gewesten, zodat het mogelijk is dat een organisatie zich richt tot alleen Nederlandstaligen of alleen Franstaligen. Het is niet logisch enerzijds toe te staan dat een beroepsorganisatie zich enkel tot leden van één taalgroep richt, maar anderzijds die organisatie te verplichten zowel een benaming in het Nederlands als in het Frans aan te nemen. Tevens rijst de vraag of ook niet moet worden voorzien in de mogelijkheid om mede met een naam in het Duits aan de verkiezingen deel te nemen.

### Artikel 3

1. De in artikel 3, § 2, tweede lid, aan de leidend ambtenaar toegekende bevoegdheid om maatregelen te nemen indien verscheidene organisaties of groeperingen onder dezelfde naam of onder "verwarringstichtende namen" aan de verkiezingen willen deelnemen, is niet duidelijk omschreven. In zoverre die bevoegdheid verder strekt dan het door overleg streven naar een minnelijke regeling, en een echte beslissingsbevoegdheid inhoudt, gaat het uitvaardigen van de voornoemde bepalingen de perken te buiten van de aan de Minister van Sociale Zaken toegekende bevoegdheid om de praktische organisatie van de erkenning als representatieve beroepsorganisatie of -groepering of om de praktische organisatie van de verkiezingen te regelen.

2. De controleregeling vervat in artikel 3, § 2, voorziet in de aanwijzing van een gerechtsdeurwaarder door

.../...

de gecontroleerde beroepsorganisatie(s). Vraag is welk rechtsgevolg is verbonden aan een eventuele niet-aanwijzing van die gerechtsdeurwaarder. Mocht dit rechtsgevolg zijn dat de betrokken organisatie of groepering van organisaties niet langer in aanmerking zou komen om als representatief te worden erkend, dan gaat ook deze bepaling de aan de Minister van Sociale Zaken toegekende bevoegdheid om de praktische organisatie van de erkenning te regelen, te buiten.

3. Men schrijve in artikel 3, § 2, zesde lid, "in het Nederlands en in het Frans" in plaats van "in beide landstalen". Ook het Duits is immers een nationale taal.

#### Artikelen 5, 6 en 9

Een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel kan leiden. Gelet op dat voorschrift ziet men beter af van de indeling in paragrafen van de artikelen 5, 6 en 9.

#### Artikel 14

1. De verhouding tussen de paragrafen 1 en 2 van artikel 14 is niet duidelijk wat betreft de aanwijzing van de ambtenaren die deel uitmaken van de telbureaus.

.../...

2. Ook artikel 14 behoeft geen indeling in paragrafen nu er maar twee paragrafen zijn die elk slechts uit één lid bestaan.

### Artikel 22

Tenzij er een rechtens aanvaardbare reden bestaat om af te wijken van de normale regel van inwerkingtreding van besluiten, dient artikel 22 uit het ontwerp te worden weggelaten.

### Slotopmerking

Het ontwerp kan op redactioneel vlak op verscheidene plaatsen worden verbeterd. Zo dient het plaatsen van woorden tussen haakjes te worden vermeden, dienen de regels van de punctuatie correct te worden toegepast en moet meer aandacht worden besteed aan het juiste gebruik van de Nederlandse taal. Wat dit laatste betreft schrijve men onder meer :

- "innen" in plaats van "inen" (artikel 2, § 2, 2°, a);
- "binnen twee jaar" in plaats van "binnen de twee jaar" (artikel 2, § 2, 2°, b);
- "aangewezen" in plaats van "aangeduid" (artikel 3, § 2, vierde en zevende lid);

.../...

- "vierde lid" in plaats van "vierde alinea" (artikel 3, § 2, zevende lid);
- "die datum is gelegen tussen ... " in plaats van "die datum situeert zich tussen" (artikel 6, § 2, en 13);
- "nadere regels" in plaats van "modaliteiten" (artikel 8, § 1, tweede lid);
- "wijst hij de ambtenaren (...) aan" in plaats van "duidt hij de ambtenaren (...) aan" (artikel 14, § 1);
- "aanwijzing" in plaats van "aanduiding" (artikel 14, § 2).

-----

### OBSERVATION PRELIMINAIRE

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence du ministre se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le ministre peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

### PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution de certaines dispositions du projet d'arrêté royal "déterminant les conditions auxquelles les organisations professionnelles de kinésithérapeutes doivent répondre pour être considérées comme représentatives ainsi que les modalités du système d'élections kinésithérapiques" sur lequel le Conseil d'Etat rend également ce jour un avis (L. 29.060/1). Ce dernier projet confère au ministre le pouvoir de déterminer l'organisation pratique en ce qui concerne la reconnaissance comme organisation ou groupement représentatif ainsi que les recours à cet égard (article 1er, § 6), en ce qui concerne l'établissement et la consultation de la liste électorale ainsi que les recours contre l'inscription ou la non-inscription sur la liste électorale (article 2, § 3) et en ce qui concerne les opérations de vote et de dépouillement (article 3, § 6). En

.../...

outre, ce projet confère au ministre la compétence générale de fixer les délais dans lesquels il faut pourvoir à l'exécution des diverses dispositions de cet arrêté (article 7).

2. Le fondement légal du projet peut dès lors se trouver dans les délégations susindiquées, lues en combinaison avec les articles 211, § 2, et 212 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, qui procurent un fondement légal au projet d'arrêté royal précité.

#### EXAMEN DU TEXTE

##### Intitulé

Il y aurait lieu de rédiger l'intitulé comme suit : "... l'organisation pratique des élections des représentants des kinésithérapeutes, telles qu'elles sont prévues aux articles 211, § 2, et 212 de la loi ...".

##### Préambule

1. Le premier alinéa du préambule devrait indiquer que l'article 211, § 2, de la loi coordonnée a été remplacé par la loi du 29 avril 1996.

2. Si l'intitulé de l'arrêté royal mentionné au deuxième alinéa est modifié conformément à la proposition

.../...

formulée dans l'avis L. 29.060/1, il y aurait lieu d'adapter également cet alinéa.

3. Toujours au deuxième alinéa, il conviendrait de faire mention des articles de l'arrêté y mentionné qui procurent spécialement un fondement légal aux dispositions de l'arrêté en projet.

4. Le troisième alinéa du préambule fait référence à l'avis qui a été émis par le Comité de l'assurance soins de santé. Dès lors, toutefois, que la réglementation examinée aura également des conséquences à l'égard du Service du contrôle médical de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité ou d'organes en dépendant, il est recommandé de soumettre également le projet d'arrêté à l'avis du comité de ce service.

## Article 2

L'article 2, § 1er, 3°, fait à l'organisation professionnelle qui entend être reconnue comme représentative, l'obligation d'indiquer, en français et en néerlandais, le nom sous lequel elle souhaite participer aux élections. Selon l'article 1er, § 1er, A, 2°, du projet sur lequel le Conseil d'Etat rend ce jour l'avis L. 29.060/1, une organisation représentative des kinésithérapeutes peut toutefois ne s'adresser qu'aux kinésithérapeutes de deux régions, en sorte qu'il se peut qu'une organisation s'adresse exclusivement à des francophones ou exclusivement à des néerlandophones. Il n'est pas logique d'admettre, d'une

.../...

part, qu'une organisation professionnelle s'adresse uniquement à des membres appartenant à un seul groupe linguistique, mais d'obliger, d'autre part, cette organisation à adopter à la fois une dénomination française et une dénomination néerlandaise. Par ailleurs, la question se pose de savoir s'il ne faudrait pas prévoir également la possibilité de participer aux élections sous une dénomination allemande.

### Article 3

1. L'article 3, § 2, alinéa 2, ne définit pas clairement le pouvoir qu'il confère au fonctionnaire dirigeant de prendre des mesures au cas où plusieurs organisations ou groupements voudraient participer aux élections sous un même nom ou sous des noms "prêtant à confusion". Dans la mesure où ce pouvoir excède la recherche, par la concertation, d'un règlement amiable et implique un véritable pouvoir de décision, l'adoption des dispositions précitées outrepasserait les limites du pouvoir en vertu duquel le Ministre des Affaires sociales règle l'organisation pratique de la reconnaissance comme organisation ou groupement professionnel représentatif ou l'organisation pratique des élections.

2. Le système de contrôle visé à l'article 3, § 2, prévoit la désignation d'un huissier de justice par l'organisation professionnelle ou les organisations professionnelles faisant l'objet d'un contrôle. Il convient de s'interroger sur les effets juridiques que pourrait avoir une éventuelle non-désignation de cet huissier de justice. S'il en résulte que l'organisation ou le groupement d'organisations concerné ne serait plus susceptible d'être reconnu

.../...

comme représentatif, cette disposition outrepassé, elle aussi, le pouvoir en vertu duquel le Ministre des Affaires sociales règle l'organisation pratique de la reconnaissance.

3. A l'article 3, § 2, alinéa 6, il conviendrait d'écrire "en français et en néerlandais" au lieu de "dans les deux langues nationales", dès lors que l'allemand est également une langue nationale.

#### Articles 5, 6 et 9

Une division en paragraphes n'est pas indiquée lorsque chaque paragraphe ne se compose que d'un seul alinéa et que cette division ne peut conduire à une présentation plus claire de l'article divisé. Compte tenu de cette règle, il serait préférable de renoncer à la division en paragraphes des articles 5, 6 et 9.

#### Article 14

1. On aperçoit mal le rapport qui existe entre les paragraphes 1er et 2 de l'article 14 en ce qui concerne la désignation des fonctionnaires qui font partie des bureaux de dépouillement.

2. L'article 14 ne doit pas non plus être divisé en paragraphes, puisqu'il ne comporte que deux paragraphes se composant chacun d'un seul alinéa.

.../...

## Article 22

A moins qu'il n'y ait un motif admissible en droit justifiant une dérogation à la règle normale d'entrée en vigueur des arrêtés, il faudrait omettre l'article 22 du projet.

## Observation finale

L'énoncé du projet pourrait être amélioré en divers endroits. Ainsi, il faut éviter de placer des mots entre parenthèses, appliquer correctement les règles de ponctuation et accorder une attention plus soutenue à la correction de la langue néerlandaise. En ce qui concerne ce dernier point, on écrira notamment :

- "innen" au lieu de "inen" (article 2, § 2, 2°, a);
- "binnen twee jaar" au lieu de "binnen de twee jaar" (article 2, § 2, 2°, b);
- "aangewezen" au lieu de "aangeduid" (article 3, § 2, alinéas 4 et 7);
- "vierde lid" au lieu de "vierde alinea" (article 3, § 2, alinéa 7);
- "die datum is gelegen tussen ..." au lieu de "die datum situeert zich tussen" (articles 6, § 2, et 13);
- "nadere regels" au lieu de "modaliteiten" (article 8, § 1er, alinéa 2);

.../...

- "wijst hij de ambtenaren (...) aan" au lieu de "duidt hij de ambtenaren (...) aan" (article 14, § 1er);
- "aanwijzing" au lieu de "aanduiding" (article 14, § 2).

-----

De kamer was samengesteld uit

de Heren  
Messieurs

D. VERBIEST,

M. VAN DAMME,  
J. SMETS,

G. SCHRANS,  
E. WYMEERSCH,

Mevrouw  
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,  
président de chambre,

staatsraden,  
conseillers d'Etat,

assessoren van de  
afdeling wetgeving,  
assesseurs de la  
section de législation,

griffier,  
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. A. VAN MINGEROET, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. VAN MINGEROET, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST