

+-----+ +-----+	Rolnummers 273 - 277
+-----+ +-----+	Arrest nr. 24/92 van 2 april 1992

A R R E S T

In zake : de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen.

Het Arbitragehof, in voltallige zitting,

samengesteld uit de voorzitters J. Delva en I. Pétry, en de rechters J. Wathelet, F. Debaedts, L. De Grève, L.P. Suetens, M. Melchior, H. Boel, L. François en P. Martens, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter J. Delva,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

*

I. ONDERWERP VAN DE BEROEPEN

A. Bij verzoekschrift van 18 maart 1991, aan het Hof verzonden bij ter post aangetekende brief van 19 maart 1991, stelt het Vlaams Artsensyndikaat v.z.w., met maatschappelijke zetel te 2018 Antwerpen, Jan van Rijswijcklaan 80, beroep in tot vernietiging van de artikelen 3, b) en c), en 39, § 1, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen.

Die zaak is ingeschreven onder nr. 273 van de rol.

B. Bij verzoekschrift van 27 maart 1991, aan het Hof verzonden bij ter post aangetekende brief van dezelfde datum, wordt beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 39 van voormelde wet door :

1. De Belgische Nationale Orde van Advocaten, met zetel in het Gerechtsgebouw, Poelaertplein te 1000 Brussel, vertegenwoordigd door de algemene raad, ten verzoeken van haar deken, mr. H. Van Eecke;
2. Mr. H. Van Eecke, advocaat, deken van de Belgische Nationale Orde van Advocaten, Gentsesteenweg 1097, 1080 Brussel 8;
3. Mr. L. De Gryse, advocaat bij het Hof van Cassatie, stafhouder van de Orde van Advocaten bij het Hof van Cassatie, Octave Michotlaan 18, 1640 Sint-Genesius-Rode;
4. Mr. X. Magnee, advocaat, stafhouder van de Franse Orde van Advocaten bij de balie te Brussel, Andrimontlaan 3, 1180 Brussel;
5. Mr. H. Dierkxsens, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Antwerpen, Zegersdreef 49, 2930 Brasschaat;
6. Mr. A. De Ridder, advocaat, pro-stafhouder

van de Nederlandse Orde van Advocaten bij de balie te Brussel, Jettelaan 191, 1090 Brussel;

7. Mr. J. Maisse, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Luik, rue des Augustins 40, 4000 Luik;
8. Mr. A. Van Damme, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Gent, Abdusstraat 24, 9000 Gent;
9. Mr. A. Tossens, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Charleroi, Louizalaan 437 bus 19, 1050 Brussel;
10. Mr. F. Moeykens, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Brugge, Vestingsstraat 75, 8310 Brugge;
11. Mr. H. Heyvaert, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Dendermonde, Koningin Astridlaan 23, 9200 Dendermonde;
12. Mr. C. Leysen, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Kortrijk, Bosstraat 11, 8500 Kortrijk;
13. Mr. J.-M. Van Eecke, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Leuven, Huttelaan 273, 3001 Heverlee;
14. Mr. A. Van Der Graesen, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Hasselt, Molenveld 21, 3580 Beringen;
15. Mr. E. Raisiere, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Namen, rue A. Bastin 10, 5000 Namen;
16. Mr. J.C. Cavenaile, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Bergen, rue du Gouvernement 34, 7000 Bergen;
17. Mr. M. Vanbuul, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Tongeren, Kielenstraat 50, 3700 Tongeren;

18. Mr. H. Van Den Berghen, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Mechelen, Augustijnenstraat 6, 2800 Mechelen;
19. Mr. M. Janssens, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Nijvel, rue du Béguignage 20, 1400 Nijvel;
20. Mr. H. Schrijvers, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Turnhout, Graatakker 169, 2300 Turnhout;
21. Mr. C. Poncin, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Doornik, rue Barre Saint-Brice 15, 7500 Doornik;
22. Mr. H. Van Driessche, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Oudenaarde, Dijkstraat 75, 9700 Oudenaarde;
23. Mr. J.-M. Raxhon, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Verviers, rue du Palais 58, 4800 Verviers;
24. Mr. J.M. Mahieux, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Dinant, rue Gérard de Cambrai 27, 5620 Florennes;
25. Mr. M. Bribosia, advocaat, pro-stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Hoei, place Saint-Denis 4, 4500 Hoei;
26. Mr. L. Vanryckegem, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Ieper, Basculestraat 11, 8900 Ieper;
27. Mr. J. Goffinet, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Aarlen, avenue Nothomb 64, 6700 Aarlen;
28. Mr. L. Lagrou, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Veurne, Zwarte Nonnenstraat 13, 8630 Veurne;
29. Mr. J.-P. Jentges, advocaat, pro-stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Neufchâteau, avenue de la Victoire 56, 6840 Neufchâteau;

30. Mr. J. Bourguignon, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Marche-en-Famenne, Porte de Rochefort 32, 6900 Marche-en-Famenne;
31. Mr. M.-R. Grimar, advocaat, stafhouder van de Orde van Advocaten bij de balie te Eupen, Stockis 11, 4890 Thimister.

Die zaak is ingeschreven onder nr. 277 van de rol.

II. RECHTSPLEGING

Zaak met rolnummer 273

Bij beschikking van 20 maart 1991 heeft de voorzitter in functie, conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, de leden van de zetel aangewezen.

De rechters-verslaggevers hebben op 26 maart 1991 geoordeeld dat er geen toepassing diende te worden gegeven aan de artikelen 71 en 72 van voormelde organieke wet.

Van het beroep is conform artikel 76, § 4, van de organieke wet kennisgeving gedaan bij ter post aangetekende brieven van 8 april 1991.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 april 1991.

De Ministerraad heeft op 21 mei 1991 een memorie ingediend.

Van die memorie is conform artikel 89 van de orga-

nieke wet kennisgeving gedaan bij ter post aangetekende brief van 28 mei 1991.

Verzoekster heeft op 28 juni 1991 een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 2 juli 1991 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 19 maart 1992.

Zaak met rolnummer 277

Bij beschikking van 28 maart 1991 heeft de voorzitter in functie, conform de artikelen 58 en 59 van de organieke wet, de leden van de zetel aangewezen.

De rechters-verslaggevers hebben op 9 april 1991 geoordeeld dat er geen toepassing diende te worden gegeven aan de artikelen 71 en 72 van voormelde organieke wet.

Van het beroep is conform artikel 76, § 4, van de organieke wet kennisgeving gedaan bij ter post aangetekende brieven van 17 april 1991.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 24 april 1991.

Verzoeker J.C. Cavenaile, voornoemd, heeft bij ter post aangetekend schrijven van 15 mei 1991 afstand gedaan van het door hem ingestelde beroep.

Mr. A. Cornil, advocaat, gewezen stafhouder en lid van de Raad van de Orde van Advocaten bij de balie

te Bergen, rue Nicolas d'Hardenpont 7, 7000 Bergen, heeft op 15 mei 1991 een memorie ingediend met toepassing van artikel 87, § 2, van de organieke wet.

De Ministerraad heeft op 30 mei 1991 een memorie ingediend.

Van voormelde memories is, conform artikel 89 van de organieke wet, kennisgeving gedaan bij ter post aangetekende brieven van 11 juni 1991.

Verzoekers, J.C. Cavenaile uitgezonderd, en tussenkomende partij A. Cornil, hebben op 15 juli 1991 een memorie van antwoord ingediend.

De Ministerraad heeft op 16 juli 1991 een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 2 juli 1991 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 27 maart 1992.

Zaken met rolnummers 273 en 277

Bij beschikking van 15 oktober 1991 heeft het Hof de zaken met rolnummers 273 en 277 samengevoegd.

Bij beschikking van 15 oktober 1991 heeft voorzitter J. Delva de samengevoegde zaken voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van 27 november 1991 heeft het Hof beslist dat de zaken in gereedheid waren en heeft het de dag van de terechtzitting bepaald op 18 december 1991.

Van die beschikking evenals van voormelde beschikking tot samenvoeging is aan de partijen en hun advocaten kennis gegeven bij ter post aangetekende brieven van 27 november 1991.

Bij beschikking van 4 november 1991 heeft voorzitter I. Pétry vastgesteld dat rechter K. Blanckaert wettig verhinderd was te zetelen zodat rechter-verslaggever P. Martens zich in deze zaak heeft moeten onthouden waardoor rechter M. Melchior eerste kwam te staan op de in artikel 59 van de organieke wet bedoelde lijst die derhalve rechter P. Martens opvolgde als verslaggever.

Bij beschikking van 18 december 1991 heeft voorzitter I. Pétry vastgesteld dat rechter D. André wettig verhinderd was te zetelen zodat rechter P. Martens opnieuw deel uitmaakt van de zetel ter vervanging van rechter D. André.

Ter terechtzitting van 18 december 1991 :

- zijn verschenen
Mr. W. Lambrechts, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor verzoekster in de zaak met rolnummer 273, en Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekers en de tussenkomende partij in de zaak met rolnummer 277;
Mr. E. Balate, advocaat bij de balie te Bergen, voor de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel;
- hebben de rechters-verslaggevers L.P. Suetens en M. Melchior verslag uitgebracht;

- zijn voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de samengevoegde zaken 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. DE BESTREDEN BEPALINGEN

Artikel 3 van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen bepaalt :

De ziekenfondsen moeten minstens een dienst oprichten die als doel heeft :

- a) het deelnemen aan de uitvoering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, geregeld bij de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering indien zij hiervoor toelating hebben gekregen van de landsbond;
- b) het financieel tussenkomen voor hun leden en de personen te hunnen laste, in de kosten voortspruitend uit de preventie en behandeling van ziekte en invaliditeit of het toekennen van uitkeringen in geval van arbeidsongeschiktheid of wanneer zich een toestand voordoet waarbij het fysiek, psychisch of sociaal welzijn bedoeld in artikel 2 kan worden bevorderd;
- c) het verlenen van hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand met het oog op het bevorderen van het fysiek, psychisch of sociaal welzijn, onder meer bij het vervullen van de opdrachten vermeld onder a) en b).

Zij kunnen slechts rechtspersoonlijkheid verkrijgen of behouden op voorwaarde dat zij deelnemen aan de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering bedoeld onder a) en minstens een van de diensten bedoeld onder b) inrichten.

Artikel 39 van dezelfde wet bepaalt :

§ 1. De ziekenfondsen en de landsbonden kunnen met de instemming van de betrokken leden of de personen te hunnen laste, in rechte optreden ter verdediging van de belangen van deze personen ten opzichte van derden in het kader van de diensten en activiteiten bedoeld in de artikelen 3, b) en c), en 7, §§ 2 en 4.

De ziekenfondsen en de landsbonden kunnen in rechte optreden ter verdediging van de individuele rechten van hun leden mits het uitdrukkelijk akkoord van het betrokken lid of van de personen te zijnen laste of van de collectieve rechten van hun leden en de personen te hunnen laste, welke voortvloeien uit de akkoorden en overeenkomsten bedoeld in titel III, hoofdstuk 4, van voornoemde wet van 9 augustus 1963, en uit artikel 52 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

§ 2. Het optreden van de ziekenfondsen en van de landsbonden doet geen afbreuk aan de rechten van de leden en de personen te hunnen laste om zelf de zaak aanhangig te maken of in het geding tussen te komen.

IV. TEN AANZIEN VAN DE ONTVANKELIJKHEID VAN DE BEROEPEN

A) Zaak met rolnummer 273

1.A.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging omdat de verzoekende partij, de v.z.w. Vlaams Artsensyndikaat, niet zou doen blijken van het rechtens vereiste belang, zoals dit in de rechtspraak van het Hof is ontwikkeld. Met name zouden noch de verzoekende partij, noch haar leden ongunstig worden geraakt door de bestreden bepalingen.

De mogelijkheden die door artikel 3 aan de ziekenfondsen worden geboden op het vlak van de sociale zekerheid, kunnen bijdragen tot de verbetering van

de omstandigheden in dewelke de huisartsen en de geneesheren-specialisten hun diensten aanbieden, onder meer doordat voortaan ook risico's kunnen gedekt worden die niet of slechts gedeeltelijk door de ziekte- en invaliditeitsverzekering ten laste worden genomen.

Het bestreden artikel 39 doet geen afbreuk aan het doel van de verzoekende v.z.w. zoals omschreven in de statuten doordat het geen betrekking heeft op de uitoefening van de geneeskunde en de belangen van de leden niet aantast.

- 1.A.2. De verzoekende partij meent dat ze doet blijken van het rechtens vereiste belang.

In haar verzoekschrift verwijst de v.z.w. tot staving van dat belang naar haar statutaire doelomschrijving.

Overeenkomstig artikel 2 van de statuten heeft de vereniging onder andere tot doel haar leden te vertegenwoordigen en namens hen de representativiteit op te eisen voor alle persoonsgebonden aangelegenheden die behoren tot de wettelijke bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse en Brusselse Gewest en die betrekking hebben op de uitoefening van de geneeskunde in de breedste betekenis van het woord.

Bovendien is het hoofddoel van verzoekende partij de vertegenwoordiging, de bescherming en de verdediging van de beroepsbelangen van zijn leden, en dit tegelijkertijd voor de algemeen geneeskundigen en voor de geneesheren-specialisten van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse en

Brusselse Gewest, waarbij desnoods de verdediging kan worden opgenomen van zijn leden voor elke rechterlijke of andere instantie.

De wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen en met name de artikelen 3 en 39 van deze wet hebben volgens de verzoekende partij betrekking of een invloed op de uitoefening van de geneeskunde, zodat de verzoekende partij meent het rechtens vereiste belang te hebben om tegen die wet op te treden voor het Arbitragehof.

In haar memorie van antwoord voegt de verzoekende partij daar specifiek met betrekking tot artikel 39 nog aan toe dat de ziekenfondsen die actief kunnen zijn op het gebied van het gezondheidsbeleid in rechte kunnen treden tegen geneesheren en daardoor rechter en partij zijn. De verzoekende partij stelt verder : "De gezondheidsinstellingen die door de ziekenfondsen worden beheerd, kunnen concurrentieel optreden ten aanzien van de elders gevestigde algemeen geneeskundigen en geneesheren-specialisten, te meer daar de ziekenfondsbedienden bij de toepassing van artikel 39 de patiënten kunnen beïnvloeden" en verder : "De geneesheren, als beoefenaars van een beroep met een strikte plichtenleer en gehouden door het beroepsgeheim, kunnen zich praktisch niet verweren tegen de toepassing van artikel 39 van de wet".

- 1.B.1. Opdat het beroep ingesteld door een vereniging zonder winstoogmerk, die zich op een collectief belang beroept, ontvankelijk zou zijn voor het Hof, is vereist dat het maatschappelijk doel van de vereniging van bijzondere aard is en derhalve

onderscheiden van het algemeen belang; dat de bestreden norm aan dit doel afbreuk kan doen; dat dit maatschappelijk doel ook werkelijk wordt nagestreefd, wat moet blijken uit de concrete activiteiten van de vereniging, dat de vereniging blijk geeft van een duurzame werking, zowel in het heden als in het verleden en dat collectief belang niet beperkt is tot de individuele belangen van de leden.

1.B.2. Door de verzoekende partij, de v.z.w. Vlaams Artsensyndicaat, worden de artikelen 3 en 39, § 1, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen aangevochten. Het bestreden artikel 3 betreft de taakomschrijving van de ziekenfondsen; artikel 39 verleent aan de ziekenfondsen en de landsbonden de bevoegdheid om in rechte op te treden ter verdediging van de belangen van hun aangeslotenen.

1.B.3. De verzoekende partij, de v.z.w. Vlaams Artsensyndicaat, heeft blijkens haar statuten onder meer "als hoofddoel de vertegenwoordiging, bescherming en verdediging van de beroepsbelangen van zijn leden te verzekeren en dit tegelijk van de algemeen geneeskundigen en de geneesheren-specialisten van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse en Brusselse Gewest".

De aangevoerde gevolgen van de bestreden bepalingen op de situatie van de vereniging en van haar leden -met name "dat uit de wet blijkt dat de ziekenfondsen actief kunnen zijn op het gebied van het gezondheidsbeleid en bovendien in rechte kunnen optreden tegen de geneesheren"- kunnen de leden van de vereniging in hun situatie en, dientengevolge, ook het maatschappelijk doel van

de vereniging zelf rechtstreeks en ongunstig raken.

Het beroep in de zaak 273 is dan ook ontvankelijk.

B) Zaak met rolnummer 277

2.A.1. Het beroep tot vernietiging is enerzijds ingediend door de Belgische Nationale Orde van Advocaten en anderzijds door een reeks individuele verzoekers, allen advocaten en stafhouder of pro-stafhouder bij diverse balies.

De verzoekende partijen menen dat ze doen blijken van het rechtens vereiste belang.

De Belgische Nationale Orde van Advocaten werd met artikel 493 van het Gerechtelijk Wetboek uitdrukkelijk belast met het waken voor de eer, de rechten en de gemeenschappelijke beroepsbelangen van de advocaten, waarbij zij naar luid van artikel 503 van hetzelfde wetboek gerechtelijke stappen kan ondernemen. De Nationale Orde behartigt derhalve krachtens de wet zelf het collectief belang van alle advocaten. Zoals vereist wordt door het Arbitragehof is haar maatschappelijk doel van bijzondere aard en onderscheiden van het algemeen belang, en wordt dit doel effectief nagestreefd, wat blijkt uit de overigens bijzonder duurzame activiteiten van de Nationale Orde, zowel in het verleden als in het heden.

Ook de individuele verzoekers hebben een belang bij het instellen van een beroep tot vernietiging.

De bestreden wetsbepaling kent aan de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen het recht toe om voor hun leden en/of andere beschermelingen in rechte te treden, wat betekent dat deze ziekenfondsen en landsbonden voortaan voor anderen kunnen pleiten, zoals de advocaten, evenwel zonder dat zij werden onderworpen, in tegenstelling tot de advocaten, aan bijzondere regels die de uitoefening van dit recht beheersen.

Dit heeft tot gevolg dat de advocaten voor de rechtscolleges zullen worden geconfronteerd met tegenstrevers die niet of niet aan dezelfde of gelijkwaardige beroepsplichten zijn onderworpen, wat de vervulling van hun taken aanzienlijk zal bemoeilijken. Hieruit vloeit voort dat de verzoekers-advocaten rechtstreeks en persoonlijk belang hebben bij de vernietiging van de bestreden bepaling.

2.A.2. De Ministerraad meent dat het beroep onontvankelijk is bij gebrek aan belang in hoofde van de verzoekers, en dit om twee redenen :

2.A.2.1. De Ministerraad betoogt in zijn memorie dat de tweede tot en met de eenendertigste verzoeker niet doen blijken van het rechtens vereiste belang.

Het optreden van de eerste verzoeker, de Belgische Nationale Orde van Advocaten, verhindert volgens de Ministerraad dat daarnaast nog een afzonderlijk beroep wordt ingesteld door de stafhouders of pro-stafhouders van de verschillende balies, in hun functie van lid van de Algemene Raad van de Orde.

De Ministerraad verwijst in dat verband naar artikel 493 van het Gerechtelijk Wetboek volgens

hetwelk alleen de Algemene Raad bevoegd is voor de bescherming van de eer, rechten en gemeenschappelijke beroepsbelangen van de advocaten en naar artikel 503 van het Gerechtelijk Wetboek volgens hetwelk de Algemene Raad door toedoen van de Deken de Nationale Orde vertegenwoordigt. Alle gerechtelijke en buitenrechtelijke daden worden in zijn naam verricht.

Daaruit volgt dat de Algemene Raad, vanaf het ogenblik dat hij de beslissing neemt om in het kader van het artikel 493 te handelen, maar gemachtigd is om op te treden door toedoen van de Deken, en niet van de andere leden.

Artikel 493 verhindert dat de stafhouders en hun plaatsvervangers handelend qualitate qua, en niet als leden van de Algemene Raad, op eigen initiatief optreden ter bescherming van de gemeenschappelijke beroepsbelangen van de advocaten.

Tenslotte, indien de stafhouders zouden optreden ter vertegenwoordiging van de Orde van Advocaten van iedere balie, dan moeten ze overeenkomstig artikel 7 van de bijzondere wet op het Arbitragehof bewijzen dat daarover uitdrukkelijk werd beraadslaagd door de Raad van de Orde van iedere balie, wat niet is gebeurd.

Wat specifiek de tweede verzoeker handelend als Deken van de Nationale Orde betreft stelt de Ministerraad vast dat deze rechtsvordering gelijk staat met een actio popularis aangezien hij niet in zijn hoedanigheid van Deken die de Nationale Orde vertegenwoordigt noch in zijn hoedanigheid van stafhouder van een of ander Belgische balie,

opgetreden is.

In die omstandigheden, is zijn rechtsvordering eveneens onontvankelijk daar een andere instantie aangewezen is door het Gerechtelijk Wetboek, met name de Nationale Orde, om de verdediging van de belangen van het beroep te waarborgen.

- 2.A.2.2. Volgens de Ministerraad doen verzoekers ook niet blijken van het rechtens vereiste belang, doordat ze -overeenkomstig de rechtspraak van het Hof- door de bestreden bepaling niet rechtstreeks en ongunstig in hun rechtssituatie worden geraakt.

Volgens de Ministerraad geven de verzoekers aan de bestreden bepaling een draagwijdte die deze in werkelijkheid niet heeft.

Artikel 39 kent aan de ziekenfondsen en de landsbonden geen recht toe om te pleiten in de zin bedoeld door de verzoekers.

De Ministerraad verwijst naar de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling, waar in verband met artikel 39 wordt gesteld : "de ziekenfondsen kunnen ter bescherming van de individuele of collectieve belangen van hun aangeslotenen in rechte optreden". Artikel 39 houdt dus enkel een erkenning in van het recht om op te treden ter vertegenwoordiging van de individuele belangen van de aangeslotenen, indien deze hiermee instemmen. De Ministerraad stelt : "Het ziekenfonds stelt zich in de plaats van een andere persoon en handelt alsof zij die persoon is door het mechanisme van vertegenwoordiging" en wijst erop dat dergelijke constructie ook in andere wetten bestaat.

Deze constructie is gerechtvaardigd door het lidmaatschap van het ziekenfonds enerzijds en de uit-

drukkelijke wil van de wetgever anderzijds. Volgens de Ministerraad is er een fundamenteel verschil tussen het optreden van de ziekenfondsen en landsbonden op grond van de bestreden bepaling en het optreden van een advocaat. In artikel 39 gaat het om indeplaatsstelling, terwijl een advocaat voor zijn cliënt optreedt als mandataris. Volgens de Ministerraad doet de bestreden bepaling geen afbreuk aan artikel 728, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek dat stelt : "Bij de inleiding van de zaak en later, blijven partijen gehouden in persoon of door advocaat te verschijnen".

Het ziekenfonds heeft op grond van deze bepaling de keuze om als voor de bevoegde rechtbanken als vertegenwoordiger op te treden, via de bevoegde organen zoals elke persoon zelf kan verschijnen of een beroep te doen op een advocaat.

Zo geïnterpreteerd worden de advocaten niet getroffen in de uitoefening van hun beroep door de vertegenwoordigingsvorm ingesteld door de bestreden bepaling en doet geen van de verzoekers blijken van het rechtens vereiste belang.

- 2.A.3. In hun memorie van antwoord wijzen de verzoekers erop dat het eerste onontvankelijkheidsargument van de Ministerraad kennelijk berust op een misverstand nopens de hoedanigheid van de tweede tot en met de eenendertigste verzoekers, dit zijn individuele advocaten, die niet optreden tot verdediging van een collectief belang -in die hoedanigheid treedt uitsluitend de Nationale Orde op- of namens de respectieve Orden van Advocaten, doch ter vrijwaring van hun persoonlijk en individueel belang, als advocaat, en niet als stafhouders, laat staan qualitate qua of als leden van de Algemene Raad van de Nationale Orde.

De omstandigheid dat de stafhouders van de respectieve Orden van Advocaten deel uitmaken van de Algemene Raad van de Nationale Orde van Advocaten, en ook in andere omstandigheden hun Orde vertegenwoordigen, kan hen bezwaarlijk beletten in eigen naam en eigen hoedanigheid op te treden, tot vrijwaring van hun persoonlijk belang.

Op het tweede onontvankelijkheidsargument van de Ministerraad dat samenhangt met de interpretatie van de bestreden bepaling antwoorden de verzoekers bij de bespreking van de grond van de zaak.

2.B.1. De bestreden bepaling van artikel 39 van de wet van 6 augustus 1990 verleent aan de ziekenfondsen en de landsbonden de bevoegdheid om in rechte op te treden ter verdediging van de belangen van hun aangeslotenen. De bestreden bepaling raakt derhalve rechtstreeks de beroepsbelangen van de advocaten aan wie alleen, met toepassing van artikel 440 van het Gerechtelijk Wetboek, behoudens uitzonderingen, het recht om te pleiten voor anderen toekomt.

2.B.2. Naar luid van artikel 493 van het Gerechtelijk Wetboek is de algemene raad van de Belgische Nationale Orde van Advocaten bevoegd "om voor de eer, de rechten en de gemeenschappelijke beroepsbelangen van de advocaten te waken". Artikel 503 van het Gerechtelijk Wetboek machtigt de algemene raad om daartoe ook gerechtelijke handelingen te verrichten.

De eerste verzoekende partij, de Belgische Nationale Orde van Advocaten, vermag dan ook artikel 39 van de wet van 6 augustus 1990 aan te

vechten, vermits die bepaling de situatie van de advocaten rechtstreeks en ongunstig zou kunnen raken.

- 2.B.3. De overige verzoekers zijn allen advocaat. Zij vermogen in die hoedanigheid artikel 39 van de wet van 6 augustus 1990 aan te vechten, vermits zij door die bepaling rechtstreeks en ongunstig in hun individuele situatie zouden kunnen worden geraakt.

V. **HET BELANG VAN DE TUSSENKOMENDE PARTIJ IN DE ZAAK MET ROLNUMMER 277**

- 3.A.1. Tot staving van zijn belang verwijst de verzoeker tot tussenkomst naar de rechtspraak van het Hof volgens dewelke het belang bedoeld in artikel 87, § 2, van de bijzondere wet op het Arbitragehof bestaat in hoofde van elke persoon die door de beslissing van het Hof met betrekking tot de bestreden norm in zijn situatie direct zou kunnen worden geraakt.

De verzoeker tot tussenkomst meent dat het arrest van het Hof over het beroep tot vernietiging onmiskenbaar gevolgen zal hebben voor zijn rechtstoestand. Inderdaad, met het bestreden artikel 39 werd aan die ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen het recht toegekend om voor hun leden en/of andere beschermelingen in rechte te treden, wat kennelijk betekent dat zij voortaan voor anderen kunnen pleiten, zoals de advocaten, evenwel zonder dat zij werden onderworpen, in tegenstelling tot de advocaten, aan bijzondere regels.

Dit heeft tot gevolg dat de verzoeker tot tussen-

komst, die advocaat is, ten gevolge van de bestreden wetsbepaling voor de rechtscolleges kan worden geconfronteerd met tegenstrevers die niet of niet aan dezelfde of gelijkwaardige beroepsplichten zijn onderworpen als hijzelf, en tegenover wie eventuele verplichtingen niet afdwingbaar zijn, bij gebrek aan gemeenschappelijk tuchtgezag, wat de vervulling van zijn taken aanzienlijk kan bemoeilijken.

Hieruit vloeit voort dat de verzoeker tot tussenkomst belang heeft bij een beslissing van het Hof tot vernietiging van de bestreden bepaling, aangezien daarmee het voor hem nadelige rechtsgevolg van die bepaling zou worden weggenomen.

- 3.A.2. In een memorie van antwoord gaat de Ministerraad nader in op de memorie tot tussenkomst ingediend door Meester A. Cornil.

Volgens de Ministerraad doet de verzoeker tot tussenkomst niet blijken van het rechtens vereiste belang. Vanaf het ogenblik dat een beroep wordt ingesteld door een vertegenwoordigend orgaan ter verdediging van collectieve beroepsbelangen, kan een individuele verzoeker niet daarnaast ook nog een beroep tot vernietiging instellen.

- 3.B. Uit wat voorafgaat -2.B.1. tot 2.B.3.- blijkt dat Mr. Cornil, advocaat, laat blijken van het rechtens vereiste belang; zijn tussenkomst is ontvankelijk.

VI. TEN GRONDE

Zaak met rolnummer 273

- 4.A.1. Over het middel gericht tegen artikel 3 van de bestreden wet

- 4.A.1.1. Volgens de verzoekende partij is artikel 3 van de bestreden wet aangetast door bevoegdheidsoverschrijding en houdt de bepaling een schending in van artikel 59bis van de Grondwet en artikel 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Op grond van de genoemde bepalingen behoren de persoonsgebonden aangelegenheden tot de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschappen.

Op grond van artikel 5, § 1, 1°, zijn de Gemeenschappen wat het gezondheidsbeleid betreft, bevoegd voor het beleid betreffende zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen, met uitzondering van

onder meer de ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Op grond van deze uitzondering kon de nationale wetgever de regeling treffen vervat in artikel 3a van de bestreden wet, doch niet de regeling vervat in artikel 3b en c. Deze bepalingen vertonen geen enkele band met de ziekte- en invaliditeitsverzekering, wat overigens blijkt uit de bewoordingen van artikel 3, waar in 3a uitdrukkelijk wordt verwezen naar de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, wat niet het geval is in 3b en 3c.

Volgens de verzoeker schenden deze bepalingen de bevoegdheden van de Gemeenschappen inzake de persoonsgebonden aangelegenheden. Op grond van deze bevoegdheid zijn de Gemeenschappen bevoegd voor het "psychisch en sociaal welzijn" waartoe de bestreden bepalingen behoren.

De verzoekende partij betoogt verder dat de nationale wetgever zijn bevoegdheid ten deze niet kan ontlenen aan de zogenaamde "implied powers". In de eerste plaats kan enkel de decreetgever en niet de nationale wetgever zich beroepen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen; in de tweede plaats omdat niet is aangetoond dat bij de regeling van de ziekte- en invaliditeitsverzekering noodzakelijk de andere vormen van dienstverlening moesten worden geregeld.

De nationale wetgever kan zich evenmin beroepen op het adagium "accessorium sequitur principale".

Door de ruime bevoegdheden die door de bestreden bepalingen aan de ziekenfondsen worden toegekend kan men niet meer spreken van een aanvullende regeling; bovendien blijkt uit de totstandkoming van de wetten tot hervorming der instellingen nergens dat deze regeling op het vlak van de bevoegdheidsverdeling zou kunnen worden ingeroepen.

- 4.A.1.2. Volgens de Ministerraad is het middel niet gegrond. De Ministerraad betwist in de eerste plaats de interpretatie die de verzoekende partij geeft van de bevoegdheidsverdeling vervat in artikel 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De bevoegdheden van de Gemeenschappen inzake gezondheidsbeleid en persoonsgebonden aangelegenheden zijn geen algemene bevoegdheidsblokken doch worden door de bijzondere wet gedetailleerd omschreven. Bij de invulling van die bevoegdheden moet rekening worden gehouden met de aan de nationale wetgever voorbehouden aangelegenheden inzake de ziekte- en invaliditeitsverzekering, het arbeidsrecht en de sociale zekerheid, en de materies die daar noodzakelijk mee verbonden zijn.

Niet elke vorm van hulp en bijstand aan personen valt onder de bevoegdheid van de Gemeenschappen.

De Ministerraad verwijst in dit verband naar een advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State betreffende een wetsontwerp houdende oprichting van een rijksinstituut dat als opdracht heeft de materiële en morele steunverlening aan oorlogsinvaliden, oud-strijders en oorlogsslachtoffers. Alhoewel het hier zonder

twijfel gaat om een vorm van hulp en bijstand aan personen, behoort de aangelegenheid volgens dit advies toch tot de bevoegdheid van de nationale wetgever omdat de regeling is ingegeven door een nationale erkenning van bewezen diensten aan het vaderland.

De Ministerraad verwijst ook naar de stukken ingediend in de zaken met rolnummers 251 en 252 waar de noodzaak van een coherente aanpak van de sociale zekerheid werd benadrukt. Door hun band met de sociale zekerheid en de ziekte- en invaliditeitsverzekering moeten de bestreden bepalingen beschouwd worden als een nationale aangelegenheid.

Wat de verwijzing door de verzoeker naar artikel 10 van de bijzondere wet betreft, merkt de Ministerraad op dat de nationale wetgever wel een beroep kan doen op impliciete bevoegdheden bij de uitoefening van de bevoegdheden die hem door de bijzondere wet uitdrukkelijk worden toegekend.

Wat tenslotte de verwijzing naar het adagium "accessorium sequitur principale" betreft, merkt de Ministerraad op dat de Raad van State in zijn advies bij de bestreden wet regelmatig op het accessoire karakter van sommige bepalingen heeft gewezen, maar dit in verband bracht met de impliciete bevoegdheden.

4.A.2. Over het middel gericht tegen artikel 39 van de bestreden wet

- 4.A.2.1. Volgens de verzoekende partij is artikel 39 van de bestreden wet aangetast door bevoegdheidsoverschrijding en houdt deze bepaling een schending in van artikel 59bis van de Grondwet en artikel 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De verzoeker betoogt dat de bestreden bepaling in feite een gratis systeem van rechtsbijstand opzet,

waarbij het ziekenfondslid slechts een passieve inbreng heeft doordat hij enkel zijn instemming of akkoord moet verlenen. De wetgever schendt hierdoor de bevoegdheid van de Gemeenschappen inzake de persoonsgebonden aangelegenheden. Volgens de parlementaire voorbereiding van artikel 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 moet dit begrip zeer ruim worden geïnterpreteerd en omvat het "alle vormen van hulp en bijstand aan gezinnen en kinderen" waaronder de rechtsbijstandregeling, zoals vervat in artikel 39, ressorteert.

4.A.2.2. Volgens de Ministerraad mist het middel feitelijke en juridische grondslag.

De Ministerraad meent in de eerste plaats dat de verzoeker een verkeerde interpretatie geeft van de bestreden bepaling. In tegenstelling tot wat de verzoeker voorhoudt kent de bestreden bepaling aan de ziekenfondsen niet het recht toe om te pleiten en organiseert ze evenmin een systeem van gratis rechtsbijstand. De Ministerraad verwijst in dit verband naar het begrip rechtsbijstand zoals omschreven in artikel 664 van het Gerechtelijk Wetboek en stelt dat de bestreden bepaling hieraan niets heeft gewijzigd. De bestreden bepaling beperkt er zich toe een vorderingsrecht te creëren ten voordele van de ziekenfondsen en de landsbonden. De Ministerraad baseert zich daarbij op de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat tot de bestreden bepaling heeft geleid en waarin wordt gesteld dat op basis van artikel 39 "de ziekenfondsen in rechte kunnen optreden ter bescherming van de individuele of collectieve belangen van hun aangeslotenen".

De Ministerraad wijst erop dat dergelijk systeem ook al werd georganiseerd ten voordele van de

representatieve werkggevers en werknemersorganisaties door de wet van 5 december 1968 en door de wet van 20 september 1948 betreffende de organisatie van de economie.

De wetgever wil daarmee de toegang tot de rechter verruimen voor sommige organismen die optreden ter verdediging van een collectief belang zonder daarbij afbreuk te doen aan het systeem van rechtsbijstand zoals bepaald in het Gerechtelijk Wetboek en aan het recht om te pleiten.

Wat de bevoegdheidsgrond betreft waarop de bestreden bepaling steunt, meent de Ministerraad dat in aangelegenheden die tot de exclusieve bevoegdheid van de nationale wetgever behoren diezelfde wetgever een recht om in rechte te treden kan instellen. Het gaat hier om een gevolg van rechtspersoonlijkheid, wat niet door de Gemeenschappen verschillend zou mogen worden geregeld, op het gevaar af het evenwicht en de gelijkheid van de actoren binnen de sociale zekerheid te schaden.

- 4.A.2.3. In zijn memorie van antwoord repliceert de verzoeker op de verwijzing door de Ministerraad naar artikel 664 van het Gerechtelijk Wetboek. De verzoekende partij meent dat niet naar het Gerechtelijk Wetboek moet worden verwezen maar naar de definitie van hulp en bijstand aan de gezinnen zoals in de specifieke wetgeving is voorzien en eveneens naar de vele mutualistische drukwerken. Deze laatste hebben weliswaar geen werkelijke juridische draagwijdte maar zij geven wel aan hoe de ziekenfondsen artikel 39 zullen toepassen.

4.B.1. Over de draagwijdte van de bestreden bepalingen

4.B.1.1. Artikel 3 van de wet van 6 augustus 1990 heeft betrekking op de opdrachten van de ziekenfondsen.

Die opdrachten zijn beschreven onder drie litterae :

Littera a regelt de belangrijkste taak : het deelnemen aan de uitvoering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering. De organisatie van die samenwerking en de verantwoordelijkheden die terzake op de ziekenfondsen rusten, zijn geregeld in de wetgeving betreffende de ziekte- en invaliditeitsverzekering, met name de wet van 9 augustus 1963.

Littera b voorziet in de financiële tussenkomst van de ziekenfondsen "voor hun leden en de personen te hunnen laste, in de kosten voortspuitend uit de preventie en de behandeling van ziekte en invaliditeit" en het toekennen van uitkeringen door diezelfde ziekenfondsen "in geval van arbeidsongeschiktheid of wanneer zich een toestand voordoet waarbij het fysiek, psychisch of sociaal welzijn bedoeld in artikel 2 kan worden bevorderd".

In de parlementaire voorbereiding wordt die opdracht als volgt toegelicht :

"In de tweede plaats worden de ziekenfondsen en landsbonden in hun functie van sociaal verzekeraar bevestigd. Zij zullen, zoals thans het geval is, diensten kunnen organiseren op het gebied van ziekte en arbeidsongeschiktheid. Zij zullen ook risico's kunnen dekken die niet of slechts gedeeltelijk door de ziekte- en invaliditeitsverzekering ten laste worden genomen, zodat de specifieke behoeften van hun leden of van

bepaalde groepen kunnen opgevangen worden. Een voorbeeld hiervan is de verzekering tegen de 'kleine risico's' voor zelfstandigen.

De voordelen die zij toekennen in hun diensten van vrijwillige en aanvullende verzekering, vormen dus niet alleen een aanvulling van de sociale zekerheidsprestaties maar kunnen ook de in dit stelsel bestaande leemten opvullen. Zij kunnen dus tussenkomen telkens wanneer zich een toestand voordoet waarbij het fysiek, psychisch of sociaal welzijn, bedoeld in artikel 2 van dit ontwerp, kan worden bevorderd. Elke verrichting, zowel op het vlak van de vrijwillige als op het vlak van de aanvullende verzekering, zal dus moeten beantwoorden aan het in dit artikel geschetste kader, gevormd door de drie beginselen 'voorzorg', 'onderlinge hulp' en 'solidariteit'.

Het behoort tot de taak van de Controledienst na te gaan of de door de ziekenfondsen en de landsbonden georganiseerde activiteiten wel degelijk deze beginselen respecteren".

(Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1153/1, p. 3 - memorie van toelichting; Kamer, 1989-1990, nr. 1153/6, p. 3 - uiteenzetting van de Minister van Sociale Zaken; Senaat, 1989-1990, nr. 993-2, p. 3 - uiteenzetting van de Minister van Sociale Zaken).

Littera c geeft aan de ziekenfondsen als opdracht "het verlenen van hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand met het oog op het bevorderen van het fysiek, psychisch of sociaal welzijn, onder meer bij het vervullen van de opdrachten vermeld onder a) en b)".

Deze activiteiten moeten een "noodzakelijke aanvulling" bij de verleende diensten uitmaken.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever bij het gebruiken van de termen "fysiek, psychisch en sociaal welzijn" niet gewild heeft af te wijken van het begrip gezondheid, zoals dat gewoonlijk is gebruikt in de wetgeving op de ziekte-

en invaliditeitsverzekering (Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1153/1 - memorie van toelichting, p. 2; nr. 1153/6 - verslag namens de commissie voor sociale zaken, p. 2; Gedr. St., Senaat, 1989-1990, nr. 993-2 - verslag namens de commissie voor sociale zaken -, p. 2).

De woorden "onder meer" moeten worden gezien in de context van de definitie die de artikelen 2 en 3 geven (Gedr. St., Senaat, 1989-1990, nr. 993-2, p. 32; verklaring van de Minister van Sociale Zaken); zij laten niet toe dat de ziekenfondsen activiteiten en diensten zouden opzetten die de gezondheidszorg te buiten gaan.

4.B.1.2. Artikel 39, § 1, van de wet van 6 augustus 1990 bepaalt :

"De ziekenfondsen en de landsbonden kunnen met de instemming van de betrokken leden of de personen te hunnen laste, in rechte optreden ter verdediging van de belangen van deze personen ten opzichte van derden in het kader van de diensten en activiteiten bedoeld in de artikelen 3, b) en c), en 7, §§ 2 en 4.

De ziekenfondsen en de landsbonden kunnen in rechte optreden ter verdediging van de individuele rechten van hun leden mits het uitdrukkelijk akkoord van het betrokken lid of van de personen te zijnen laste of van de collectieve rechten van hun leden en de personen te hunnen laste, welke voortvloeien uit de akkoorden en overeenkomsten bedoeld in titel III, hoofdstuk 4, van voornoemde wet van 9 augustus 1963, en uit artikel 52 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel".

In de memorie van toelichting wordt die bepaling als volgt verduidelijkt :

"De ziekenfondsen kunnen ter bescherming van de individuele of collectieve belangen van hun aange-

slotenen in rechte optreden. Dit is mogelijk zowel in het kader van de vrijwillige en aanvullende ziekteverzekering als in het kader van de akkoorden en overeenkomsten in het kader van de verplichte ziekteverzekering.

Men heeft hier vooral op het oog de geschillen voortvloeiend uit het niet in acht nemen door de medische en de paramedische beroepen van de overeenkomsten in het kader van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Bij analogie zijn deze bepalingen ook van toepassing in het kader van de vrijwillige verzekering "kleine risico's" voor zelfstandigen.

Deze techniek is in ons recht niet onbekend. Zo dient eraan te worden herinnerd dat aan de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties een gelijkaardig recht wordt toegekend bij artikel 4 van de wet van 5 december 1968 in geval van niet-naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten. De beroepsverenigingen kunnen krachtens artikel 10 van de wet van 31 maart 1898 in rechte optreden om de individuele rechten van hun aangesloten leden te verdedigen. Aldus worden de ziekenfondsen op dezelfde voet geplaatst wat de geschillen betreft, als de voornoemde organisaties en verenigingen". (Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1153/1, p. 19).

Het Hof stelt vast dat de bepaling van artikel 39, § 1, eerste lid, van de wet van 6 augustus 1990 het in rechte optreden van de ziekenfondsen en de landsbonden ter verdediging van de belangen van de betrokken leden of de personen te hunnen laste aan twee beperkingen onderwerpt :

- a) dit optreden moet plaats hebben in het kader van de diensten en activiteiten bedoeld in de artikelen 3, b) en c), en 7, §§ 2 en 4, dit is :
 - op het gebied van ziekte en arbeidsonge-

- schiktheid (artikel 3, b, en artikel 7, § 2); of
- met als doelstelling het verlenen van hulp, voorlichting, begeleiding en bijstand op het vlak van de gezondheidszorg, zoals hierboven omschreven (zie 4.B.1.1.) (artikel 3, c, en artikel 7, § 2); of
 - houdende organisatie van het voorhuwelijks sparen (artikel 7, § 4).
- b) de betrokken leden of de personen te hunnen laste moeten daartoe hun instemming hebben verleend.

Het Hof stelt tevens vast dat de bepaling van artikel 39, § 1, tweede lid, van de wet van 6 augustus 1990 het in rechte optreden van de ziekenfondsen en de landsbonden ter verdediging van de individuele rechten van het betrokken lid of van de personen te zijnen laste eveneens aan twee beperkingen onderwerpt :

- a) die rechten moeten voortvloeien uit de akkoorden en overeenkomsten :
- bedoeld in titel III, hoofdstuk 4, van de wet van 9 augustus 1963 (titel III - De verzekering gezondheidszorgen; hoofdstuk 4 : de verhoudingen met de zorgverstrekkers, de diensten en de instellingen);
 - bedoeld in artikel 52 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel (maximum-tarieven van honoraria en prijzen voor geneeskundige zorg en verstrekkingen);
- b) het betrokken lid of de personen te zijnen laste moeten, in elk concreet geval, hun uit-

drukkelijk akkoord hebben gegeven.

Artikel 39, § 1, van de wet van 6 augustus 1990 verleent derhalve aan de ziekenfondsen geenszins een algemene of onbeperkte bevoegdheid ter zake. Het voorziet in een stelsel van processuele substitutie : voortaan kunnen de ziekenfondsen en de landsbonden, binnen de perken gesteld door die bepaling, in rechte optreden om de individuele rechten van hun leden te verdedigen. Zij moeten dit doen in een geest van voorzorg, onderlinge hulp en solidariteit en zonder winstoogmerk en uitsluitend in het kader van de diensten en activiteiten bedoeld in de artikelen 3, b) en c) - zie 4.B.1.-, 7, § 2 -dat verwijst naar artikel 3, b) en c)-, en 7, § 4, dat de landsbonden machtigt om het voorhuwelijkssparen te organiseren.

4.B.2. Over het geheel der middelen in de zaak met rolnummer 273

4.B.2.1. De verzoekende partij oordeelt dat de artikelen 3 en 39, § 1, van de wet van 6 augustus 1990 de bevoegdheid van de Gemeenschappen in zake persoonsgebonden aangelegenheden miskennen.

4.B.2.2. De wet van 6 augustus 1990 stelt de voorwaarden vast waaraan de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen moeten beantwoorden om rechtspersoonlijkheid te bekomen, bepaalt hun opdrachten en de basisregels voor hun werking en organiseert het toezicht waaraan zij zijn onderworpen. De wet bakent de activiteiten en diensten af die de ziekenfondsen en de landsbonden kunnen organiseren gelet op hun streefdoel. Hun belangrijkste taak is de medewerking aan de

uitvoering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering. Het ziekenfonds dat niet meer betrokken is bij de medewerking aan de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering verliest zijn statuut van ziekenfonds, zelfs indien het over diensten van vrijwillige of aanvullende verzekering beschikt en deze in staat zijn te blijven functioneren (Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1153/1, pp. 2-3; memorie van toelichting).

- 4.B.2.3. Het staat aan de nationale wetgever, exclusief bevoegd voor de sociale zekerheid - (artikel 6, § 1, VI, laatste lid, 12°, bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988) - de voorwaarden te bepalen waaronder aan private instellingen rechtspersoonlijkheid wordt verleend met het oog op deelneming aan de uitvoering van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering. De nationale wetgever vermag daarbij aan te duiden welke aanvullende diensten en activiteiten door die instellingen moeten of kunnen worden opgezet naast hun taak op het domein van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Zelfs indien sommige van die aanvullende diensten en activiteiten materies zouden omvatten die onder de bevoegdheid van de Gemeenschappen ressorteren, dan ontnemt dit aan de nationale wetgever niet de bevoegdheid om de ziekte- en invaliditeitsverzekering, en dus het statuut van de ziekenfondsen, te regelen. De bevoegdheid van de Gemeenschappen vergt wel dat de nationale wetgever, wanneer hij het statuut van de ziekenfondsen en de landsbonden vaststelt, zich beperkt tot de regels die daartoe noodzakelijk zijn. Hij dient er meer bepaald over te waken dat hij de uitoefening van de bevoegdheid

van de Gemeenschappen niet onmogelijk of buitengewoon moeilijk maakt.

De bestreden bepalingen van de wet van 6 augustus 1990 voldoen aan die voorwaarden.

- 4.B.2.4. De middelen afgeleid uit de schending van de bij of krachtens de Grondwet vastgestelde bevoegdheidsregels zijn niet gegrond.

Zaak met rolnummer 277

- 5.A.1. In een enig middel voeren de verzoekers aan dat artikel 39 van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen strijdig is met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet.

Door de bestreden bepaling wordt aan de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen een zeer ruim omschreven recht toegekend om namens hun leden of andere beschermelingen in rechte te treden, wat concreet betekent dat deze ziekenfondsen en landsbonden voortaan niet alleen voor zichzelf doch tevens voor anderen kunnen pleiten, aangezien zij andermans rechtsvordering kunnen uitoefenen, en dit voor alle Belgische rechtscolleges.

Meteen worden zij op gelijke voet geplaatst met de advocaten, die naar luid van artikel 439 van het Gerechtelijk Wetboek eveneens mogen pleiten voor alle gerechten van het Rijk.

Volgens de verzoekers kan er geen bezwaar tegen bestaan dat aan niet-advocaten eveneens het recht wordt toegekend om procespartijen te vertegenwoordigen en/of te pleiten voor de rechtscolleges.

In deze gelijkschakeling prima facie ligt echter, in onderhavig geval, een fundamentele ongelijke behandeling besloten.

Het recht van de advocaten om te pleiten, en meteen hun principieel monopolie daartoe, is uitdrukkelijk gekoppeld aan -en trouwens onveranderlijk verantwoord door- de bijzondere en afdwingbare waarborgen die de advocaten bieden op het stuk van deskundigheid, onafhankelijkheid en integriteit.

Praktisch komen de door de advocaten te bieden waarborgen tot uiting in hun omstandig tuchtrecht : professionele verplichtingen, met inbegrip van

toelatingseisen, vastgesteld door de wetgever of door de eigen disciplinaire overheid (dit zijn de respectieve Orden van Advocaten of de Belgische Nationale Orde van Advocaten) en afdwingbaar gemaakt met sancties die kunnen worden opgelegd met toepassing van een gedetailleerde tuchtprocedure.

Dat de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen voortaan voor hun leden mogen optreden voor de rechterlijke instanties, zonder dat zij onderworpen worden aan enig bijzonder tuchtstatuut in dit verband, in tegenstelling tot de advocaten, is strijdig met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet.

Weliswaar is het constante rechtspraak van het Arbitragehof dat de grondwettelijke regels van de gelijkheid der Belgen voor de wet en van de niet-discriminatie in het genot van de aan de Belgen toegekende rechten niet uitsluiten dat een verschil in behandeling volgens bepaalde categorieën van personen zou worden ingesteld, doch slechts op voorwaarde dat voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat, waarvan het bestaan moet worden beoordeeld met betrekking tot het doel en de gevolgen van de ter beoordeling staande norm, en de aangewende middelen redelijkerwijze evenredig moeten zijn met het beoogde doel.

Aan die voorwaarde is volgens de verzoekers in casu niet voldaan.

Het niet-onderwerpen van de ziekenfondsen en landsbonden aan enige -al dan niet met de advocaten gemeenschappelijke- deontologie en/of

tuchtgezag dat over de naleving van die deontologie moet waken, wordt door de wetgever op geen enkele wijze verantwoord en dient derhalve geen legitiem doel.

Evenmin kan worden ingezien hoe het onderscheid tussen de advocaten en de andere personen die mogen pleiten pertinent zou zijn om de enen wel, en de anderen niet aan een bijzonder tuchtstatuut te onderwerpen. Alleszins is de volkomen afwezigheid van om het even welk tuchtstatuut voor de bijkomend tot de balie toegelaten pleiters volstrekt disproportioneel met om het even welk doel dat daarvoor kan worden bedacht, precies omdat zij aan geen enkele deontologie werden onderworpen.

De bestreden bepaling is om al deze redenen dan ook strijdig met de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet.

5.A.2. De verzoeker tot tussenkomst sluit zich volledig aan bij deze argumentatie.

5.A.3. Wat de grond van de zaak betreft verwijst de Ministerraad in de eerste plaats naar de motieven uiteengezet in het kader van het onderzoek naar de ontvankelijkheid en waar werd betoogd dat de verzoekers een verkeerde draagwijdte geven aan de bestreden bepaling.

Echter, zelfs indien het Hof zou aannemen, wat volgens de Ministerraad haast ondenkbaar is, dat in de bestreden bepaling een pleitrecht aan de ziekenfondsen en de landsbonden wordt toegekend, is er geen schending van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet.

De Ministerraad wijst erop dat artikel 728 van het Gerechtelijk Wetboek niet verhindert dat bij wet beperkingen worden aangebracht aan het pleitmonopolie van de advocaten, wat overigens door de verzoekers niet wordt betwist. Het

genoemde artikel 728 bevat overigens zelf uitzonderingen in dit verband.

De bezwaren van de verzoekers zijn voornamelijk gericht tegen het feit dat de ziekenfondsen en landsbonden niet aan dezelfde of soortgelijke deontologische en tuchtregels zijn onderworpen als de advocaten, zodat geen waarborgen op een behoorlijke rechtsbedeling bestaan. Die vrees is volgens de Ministerraad ongegrond. De Ministerraad wijst erop dat het onderwerpen van de ziekenfondsen en de landsbonden aan een tuchtrechtelijk orgaan niet noodzakelijk een waarborg voor de gelijkheid van de partijen impliceert.

De Ministerraad wijst er ook op dat de gelijkheid van de partijen waar de verzoekers op aansturen ook langs conventionele weg kan worden gerealiseerd en verwijst in dat verband naar een protocol gesloten tussen de Raad van de Orde van de Balie te Brussel en vertegenwoordigers van het A.C.V. Verbond, het A.C.O.D. Verbond en het A.C.L.V.B. Verbond. Indien artikel 39 een pleitrecht zou toekennen -quod non- dan zijn de ziekenfondsen gehouden tot naleving van de regels van het Gerechtelijk Wetboek die de gelijkheid tussen de partijen waarborgen.

De regels van materieel tuchtrecht die door de verzoekers worden ingeroepen acht de Ministerraad in casu niet pertinent met betrekking tot het verloop van de procedure, en het niet onderwerpen van de ziekenfondsen aan deze regels heeft geen ongerechtvaardigde ongelijkheid tot gevolg.

De Ministerraad ziet niet in hoe het onderwerpen

van de partijen bedoeld bij het bestreden artikel 39 aan een tuchtrechtelijke regeling de gelijkheid van allen voor de rechtbanken zou verzekeren, zodat het ontbreken van dergelijke regeling geen schending van het gelijkheidsbeginsel impliceert.

De Ministerraad besluit dat, indien het Hof de interpretatie van de bestreden bepaling door de verzoekers zou onderschrijven, in elk geval voor de bestreden regeling een voldoende rechtvaardiging door de wetgever is naar voor gebracht doordat de bescherming van de ziekenfondsleden en een betere toegang tot de rechtbanken werd beoogd.

- 5.A.4. In hun memorie van antwoord gaan de verzoekers en de verzoeker tot tussenkomst nader in op het weerleggen van de stelling van de Ministerraad dat het middel genomen uit de schending van het gelijkheidsbeginsel feitelijke grondslag mist, omdat de bestreden wetsbepaling niet de draagwijdte zou hebben die de verzoekers en de verzoeker tot tussenkomst eraan toekennen.

Volgens de Ministerraad zou artikel 39 van de wet van 6 augustus 1990 de ziekenfondsen en/of hun landsbonden immers niet toestaan hun leden te vertegenwoordigen voor de rechtscolleges, zoals de advocaten hun cliënten vertegenwoordigen, doch die ziekenfondsen in rechte in de plaats stellen van hun leden wier rechtsvordering zij inderdaad kunnen uitoefenen, zodat zij met toepassing van de bestreden bepaling niet voor anderen, doch voor zichzelf in rechte treden. Wel geeft de Ministerraad toe dat de ziekenfondsen en hun landsbonden daarbij "in persoon" kunnen optreden, zonder bemiddeling van een advocaat, met toepassing van de artikelen 728, § 1, en 758 van

het Gerechtelijk Wetboek, zodat zij inderdaad hun aangestelden naar de rechtscolleges kunnen afvaardigen tot uitoefening van de rechtsvordering van hun beschermelingen.

De combinatie van de bestreden wetsbepaling, die door de Ministerraad "processuele substitutie" wordt genoemd, dit is het "persoonlijk" uitoefenen van andermans rechtsvordering, en het "pleiten voor zichzelf" (artikelen 728 en 758 van het Gerechtelijk Wetboek) heeft volgens de verzoekers en de verzoeker tot tussenkomst in feite een "pleiten voor anderen" van personen die geen advocaat zijn tot gevolg.

Dit komt wel degelijk hierop neer dat de door de ziekenfondsen naar de rechtscolleges afgevaardigde niet-advocaten de tegenstrevers zullen zijn van de advocaten van de tegenpartijen, zonder dat zij aan een gemeenschappelijke plichtenleer zijn onderworpen, zodat er dan ook niet kan worden ingezien hoe de verzoekers een verkeerde draagwijdte zouden hebben gegeven aan de bestreden wetsbepaling.

Wat de verwijzing door de Ministerraad naar "gelijkaardige gevallen" betreft, geregeld met de wetten van 31 maart 1898, 20 september 1948, 5 december 1968 en 4 augustus 1978 en met artikel 728, §§ 2 en 3 van het Gerechtelijk Wetboek, merken de verzoekers en de verzoeker tot tussenkomst op dat deze gevallen een zeer beperkte draagwijdte hebben, zodat zij daardoor reeds niet te vergelijken zijn met wat in de bestreden bepaling ligt besloten, dat een véél verder reikend recht toekent aan de mutualiteiten, voor zowat de ganse Belgische bevolking. Vervolgens is het bestaan van gelijkaardig genoemde gevallen

uiteraard geen verantwoording en kunnen die gevallen evenzeer het voorwerp uitmaken van kritiek.

Dat tussen de Brusselse balie en de vakbonden een protocol gesloten werd over de wijze waarop zij tegenover elkaar voor de rechtscolleges optreden, wat door de Ministerraad bijkomend als verweer wordt ingeroepen, is niet terzake dienend om de afwezigheid van dergelijke regelingen ten overstaan van de ziekenfondsen en hun landsbonden te verantwoorden en dergelijke afspraken tonen trouwens aan dat er ongetwijfeld behoefte bestaat aan een behoorlijke plichtenleer, die gemeenschappelijk is voor allen die pleiten.

Ook de door de Ministerraad ingeroepen "gemeenschappelijke toepassing van de regels van het Gerechtelijk Wetboek" is volgens de verzoekers en de verzoeker tot tussenkomst niet pertinent, aangezien dit uitsluitend geldt voor de regels van de rechtspleging, en niet voor de andere regels in verband met het optreden voor de rechtscolleges, inzonderheid de regels in verband met de uitoefening van het beroep van advocaat, of zij nu in het Gerechtelijk Wetboek zijn opgenomen dan wel door de gemeenschap van de pleiters, onder de vorm van eigen tuchtrecht, zijn tot stand gebracht zodat op dat punt wel degelijk een ongelijkheid bestaat waarvoor geen verantwoording wordt gegeven.

Het ontbreken van enige deontologie doet zich trouwens - nog steeds volgens de verzoekers en de verzoeker tot tussenkomst - des te meer gevoelen wanneer men beseft op welk glad ijs de ziekenfondsen zich kunnen wagen wanneer zij in

rechte zullen treden inzake de medische belangen van hun beschermelingen. Zonder plichtenleer ontbreekt het de ziekenfondsen en hun landsbonden aan de elementaire onafhankelijkheid die onontbeerlijk is om andermans belangen in rechte te behartigen; op geen enkele wijze is immers gewaarborgd dat de belangen van de personen voor wie de ziekenfondsen voortaan in rechte kunnen treden voorrang moeten krijgen op het belang van de ziekenfondsen zelf.

Tenslotte betwisten de verzoekers en de verzoeker tot tussenkomst de stelling van de Ministerraad dat de bestreden bepaling ertoe zou bijdragen een betere toegang voor de ziekenfondsleden tot de rechter te waarborgen.

- 5.A.5. In zijn memorie van antwoord herhaalt de Minister-raad dat ook de verzoeker tot tussenkomst uitgaat van een verkeerde interpretatie van de bestreden bepaling.
- 5.B.1. Door de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen te machtigen om in rechte op te treden, op eigen kosten, om de belangen van hun leden te verdedigen, heeft de wetgever voor een categorie van rechtzoekenden en voor bepaalde categorieën van geschillen een betere toegang tot de rechtbanken willen organiseren. Zoals voordien is uiteengezet, geeft artikel 39 van de wet van 6 augustus 1990 aan de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen geen algemene of onbeperkte bevoegdheid om in rechte te treden in plaats van hun aangesloten leden. De door de verzoekende partijen aangevoerde ongelijkheden in behandeling moeten ten opzichte van het nagestreefde doel en rekening houdend met de onder

4.B.2. verduidelijkte grenzen worden beoordeeld.

5.B.2. Wanneer zij optreden in de plaats van hun aangeslotenen, hebben de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen dezelfde mogelijkheid als hun aangeslotenen om in persoon of door een advocaat te verschijnen. Die keuze, die hun is geboden bij de artikelen 728 en 758 van het Gerechtelijk Wetboek, wordt door de bestreden bepaling geenszins aangetast. Nochtans zou zij tot gevolg kunnen hebben dat de verdediging van rechtzoekenden door personen die niet zijn onderworpen aan de specifieke beroeps- en deontologische verplichtingen van de advocaten zou toenemen, in het geval waarin de ziekenfondsen zouden beslissen in persoon te verschijnen, dit is door hun organen, overeenkomstig artikel 703 van het Gerechtelijk Wetboek. Artikel 39 zou dus een gelijke behandeling tot gevolg kunnen hebben van twee categorieën van personen die zich in verschillende situaties bevinden, vermits de advocaten onderworpen zijn aan specifieke beroeps- en deontologische verplichtingen waaraan de vertegenwoordigers van de ziekenfondsen ontsnappen.

5.B.3. Artikel 440 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :
"Voor alle gerechten, behoudens de uitzonderingen bij de wet bepaald, hebben alleen de advocaten het recht om te pleiten. De advocaat verschijnt als de gevolmachtigde van de partij zonder dat hij van enige volmacht moet doen blijken, behalve indien de wet een bijzondere lastgeving eist".

Het pleitmonopolie dat de wetgever in beginsel aan de balie heeft toegekend is verantwoord door de waarborgen van bekwaamheid en onafhankelijkheid

die de advocaten bieden en door de beginselen van waardigheid, rechtschapenheid en kiesheid die de basis van hun beroep zijn (artikel 456, derde lid, Gerechtelijk Wetboek). De bij artikel 440 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalde uitzonderingen kunnen niet worden aanvaard indien zij zouden leiden tot het ontstaan van onverantwoorde ongelijkheden.

5.B.4. Al is het juist dat de advocaten onderworpen zijn aan specifieke beroeps- en deontologische verplichtingen, toch moet worden vastgesteld dat, wanneer de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen beslissen in persoon te verschijnen, veeleer dan zich door een advocaat te laten vertegenwoordigen, hun organen, zoals elke pleiter, onder het toezicht van de rechter, zich moeten onderwerpen aan de regels van openbare orde die het schenden van het beroepsgeheim en het verdedigen van tegenstrijdige belangen verbieden. Evenzeer moeten zij, steeds onder het toezicht van de rechter, de regels van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de behandeling en de berechting op tegenspraak (artikelen 735 tot 801) alsook betreffende de bewijsvoering (artikelen 870 tot 1016) in acht nemen.

5.B.5. Rekening houdend met de verplichtingen waaraan het Gerechtelijk Wetboek elke partij bij een geding onderwerpt, wat ook de wijze van verschijning is die zij gekozen heeft, blijkt niet dat de wetgever, door de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen te machtigen in rechte op te treden in de plaats van hun aangeslotenen, om de redenen en binnen de grenzen die hiervoor zijn aangeduid, een ongelijkheid die haar oorsprong vindt niet in de aangevochten bepaling, maar wel

in de artikelen 728 en 758 van het Gerechtelijk Wetboek, op onevenredige wijze zou hebben beklemtoond.

5.B.6. Tot besluit, door aan de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen de bevoegdheid toe te kennen om zelf bepaalde categorieën van geschillen die hun aangeslotenen aanbelangen aanhangig te maken, maar door de uitoefening van die bevoegdheid aan het uitdrukkelijk akkoord van die aangeslotene te onderschikken en door het recht van deze laatsten te behouden om zelf de vordering in te stellen of erin tussen te komen (artikel 39, § 2), heeft de wetgever aan de beginselen van het Gerechtelijk Wetboek een afwijking aangebracht die in verband staat met het nagestreefde doel en die niet onevenredig is in verhouding tot dit doel.

OM DEZE REDENEN,

HET HOF

Wijst de afstand van het geding ingeleid door J.C. Cavenaile toe.

Onder het voorbehoud van de interpretatie aangeduid onder 4.B.1.1. en 4.B.1.2., verklaart de overige beroepen niet gegrond;

Verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits conform artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof op de openbare terechtzitting van 2 april 1992.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

J. Delva