

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 232.565 van 15 oktober 2015
in de zaak A. 213.037/VII-39.159.**

In zake :

1. de VZW BELGISCHE VERENIGING VAN ARTSENSYNDICATEN
2. het VERBOND DER BELGISCHE BEROEPSVERENIGINGEN VAN GENEESHEREN-SPECIALISTEN
3. Yves COPPÉ

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stefaan Callens
kantoor houdend te 1040 Brussel
Tervurenlaan 40
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Emmanuel Jacobowitz en Anthony Poppe
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. het BELGISCH SYNDICAAT VAN CHIROPRACTIE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thierry Willems
kantoor houdend te 8000 Brugge
Waalsestraat 1
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de BEROEPSVERENIGING EUROPEAN FEDERATION FOR ORIENTAL MEDECINE
3. de BEROEPSVERENIGING BELGIAN ACUPUNCTORS FEDERATION
4. de BEROEPSVERENIGING UNIO HOMEOPATHICA BELGICA - HOMEOPATHISCHE NATIONALE BEROEPSVERENIGING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christiaan Lesaffer
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Huidevettersstraat 22-24
bij wie woonplaats wordt gekozen

5. het REGISTER VOOR OSTEOPATEN VAN BELGIË
6. de UNIE VAN OSTEOPATEN
7. de BELGISCHE ASSOCIATIE VAN KLASSIEKE
OSTEOPATEN - ASSOCIATION BELGE DES
OSTEOPATHES CLASSIQUES
8. de BELGISCHE VERENIGING VOOR
OSTEOPATHIE - BEROEPSVERENIGING VAN DE
BELGISCHE OSTEOPATEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Joost Bosquet en Ben Hermans
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Roderveldlaan 5, bus 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 juli 2014, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 26 maart 2014 betreffende de algemene voorwaarden die gelden voor de uitoefening van alle niet-conventionele praktijken.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partijen hebben verzoekschriften tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 24 oktober 2014. De tussenkomende partijen hebben memories ingediend.

Auditeur Anja Somers heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partijen hebben laatste memories ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 september 2015.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stefaan Callens, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Anthony Poppe, die verschijnt voor de verwerende partij, advocaat William Willems, die loco advocaat Thierry Willems verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, advocaat Christiaan Lesaffer, die verschijnt voor de tweede, derde en vierde tussenkomende partij, en advocaat Joost Bosquet, die verschijnt voor de vijfde, zesde, zevende en achtste tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Anja Somers heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Het bestreden besluit werd genomen in uitvoering van de wet van 29 april 1999 betreffende de niet-conventionele praktijken inzake de geneeskunde, de artsenijsbereidkunde, de kinesitherapie, de verpleegkunde en de paramedische beroepen. Het verscheen in het Belgisch Staatsblad van 12 mei 2014.

3.2. Deze wet voorziet in een specifieke procedure die kan leiden tot registratie van niet-conventionele praktijken. Artikel 3, § 1, bepaalt dat de paritaire commissie binnen zes maanden na haar instelling een advies formuleert ten behoeve van de minister betreffende de algemene voorwaarden die gelden voor de

uitoefening van alle niet-conventionele praktijken. Het advies heeft betrekking op de beroepsverzekering en de minimale dekking, het lidmaatschap van een erkende beroepsorganisatie, een registratiesysteem, een regeling inzake bekendmaking en een lijst van niet-toegestane handelingen voor beoefenaars die geen arts zijn. Op grond van dat advies worden die algemene voorwaarden door de Koning vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd besluit. Elke bepaling waarbij de Koning afwijkt van het advies moet uitdrukkelijk met redenen worden omkleed.

Dit artikel vormt de rechtsgrond van het bestreden besluit.

3.3. De paritaire commissie verstrekt achtereenvolgens advies op 27 september 2012, 13 november 2012, 22 november 2012 en 24 oktober 2013 over de beroepsverzekering, de minimale dekking van de niet-conventionele praktijken, de aansluiting bij een beroepsvereniging, een registratiesysteem, een regeling inzake bekendmaking en inzake de lijst met niet-toegelaten handelingen voor de beoefenaars die geen geneesheer zijn.

3.4. Het verslag aan de Koning bij het bestreden besluit zet uiteen op welke punten het koninklijk besluit afwijkt van het advies van de paritaire commissie. Het gaat meer bepaald over een aantal punten met betrekking tot de registratieprocedure, de aansluiting bij een beroepsvereniging, en de lijst van de niet-toegestane handelingen voor beoefenaars van een niet-conventionele praktijk die geen arts zijn en tot slot de bekendmaking.

3.5. Overeenkomstig artikel 5 van het thans bestreden besluit moeten de beoefenaars van de niet-conventionele praktijken verzekerd zijn tegen de eventuele schade die aan patiënten wordt veroorzaakt.

3.6. Volgens artikel 8 van dit besluit mogen de beoefenaars die ook arts zijn, hun titel zoals deze geregistreerd is ter kennis brengen aan het publiek overeenkomstig de code van de geneeskundige plichtenleer, opgesteld door de Nationale Raad van de Orde van geneesheren en conform de wet betreffende de

verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994. Artikel 9 van het bestreden besluit bepaalt de regels inzake bekendmaking voor de beoefenaars die geen arts zijn.

IV. Ontvankelijkheid

Standpunten van de partijen

4. Volgens de verwerende partij onderscheidt het belang van de eerste verzoekende partij zich niet van het belang van haar individuele leden en wordt er niet uiteengezet welk nadeel wordt toegebracht aan de belangen van de leden van deze partij. Zij verwijst ook naar rechtspraak van de Raad van State waarin wordt gesteld dat een hypothetisch belang niet volstaat om een ontvankelijk beroep tot nietigverklaring in te dienen. Ook voor de tweede verzoekende partij wordt het grievend karakter van de bestreden beslissing volgens haar niet aangetoond, en evenmin wordt een belang aangeduid dat zich onderscheidt van het belang van haar leden. Ook voor derde verzoeker wordt volgens de verwerende partij het nadeel niet aangetoond.

5. De eerste, tweede, derde en vierde tussenkomende partij sluiten zich in essentie aan bij de exceptie van de verwerende partij.

De tweede, derde en vierde tussenkomende partij voegen daaraan toe dat aan de rechtspositie van de verzoekende partijen als arts of vereniging van artsen niets verandert ten gevolge van het bestreden besluit, zodat de verzoekende partijen dan ook geen enkel persoonlijk en rechtstreeks belang hebben om het bestreden besluit aan te vechten.

De vijfde tot de achtste tussenkomende partij voeren eveneens als exceptie het ontbreken van het rechtens vereiste belang aan.

Zij stellen dat de bestreden beslissing weliswaar het rechtskader weergeeft waarbinnen tot registratie van de niet-conventionele praktijken kan worden overgegaan, maar niet tot rechtsgevolg heeft dat de artsen hierdoor in enig van hun beroepsbelangen worden geraakt. Volgens hen heeft het bestreden besluit niet de registratie zelf tot rechtsgevolg. Voor de leden van de tweede verzoekende partij is het bestreden besluit bovendien slechts zijdelings van toepassing, voor zover zij ervoor kiezen tevens niet-conventionele praktijken uit te oefenen, zodat een collectief belang niet aan de orde is. Een individueel belang namens de leden wordt niet ingeroepen in het inleidend verzoekschrift. Ook voor derde verzoeker kan het belang van de individuele arts, steeds volgens de vijfde tot de achtste tussenkomenende partij, niet worden gelijk gesteld met het algemeen belang van de artsen die daarnaast ook een niet-conventionele praktijk beoefenen en heeft het bestreden besluit geen rechtsgevolgen die niet reeds werden opgelegd in het licht van de koninklijke besluiten nr. 78 en 79 en de daarop gesteunde code van de geneeskundige plichtenleer. Bovendien diende derde verzoeker zijn belang in het inleidend verzoekschrift af te lijnen, en kan hij dat niet slechts in functie van de memorie van wederantwoord doen.

6. In hun memorie van wederantwoord noemen de verzoekende partijen het “evident” dat wanneer een reglementair besluit verplichtingen oplegt die voorheen niet bestonden, de eerste verzoekende partij een voldoende belang heeft bij het indienen van een verzoekschrift tot nietigverklaring. Zij stellen dat het bestreden besluit, door op te leggen om bij het beoefenen van de homeopathie verzekerd te zijn en de code van geneeskundige plichtenleer te volgen, specifieke verplichtingen creëert voor artsen die niet-conventionele praktijken willen beoefenen. De tweede verzoekende partij wil volgens hen een bijdrage leveren tot solidariteit tussen geneesheren-specialisten en andere geneesheren of geneeskundige gemeenschappen, zodat ook zij belang heeft bij de beoogde nietigverklaring, en ook voor derde verzoeker worden volgens hen verplichtingen opgelegd die voorheen niet bestonden.

7. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat de Raad van State erover dient te waken dat de belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast. Zij gaan tevens nader in op het belang van elk van de verzoekende partijen afzonderlijk.

Beoordeling

8. Luidens artikel 19, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, kan een beroep tot nietigverklaring voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

Een verzoekende partij heeft belang bij het bestrijden van een reglementair besluit wanneer dat besluit op haar zou kunnen worden toegepast en haar situatie in ongunstige zin zou kunnen beïnvloeden.

Artikel 2 van de statuten van de eerste verzoekende partij luidt als volgt:

“De vereniging heeft tot doel, meer bepaald door de syndicale kamers der geneesheren, bepaald in artikel 6, in een verbond te verenigen.

1. De geneesheren te verenigen in een organisme voor beroepsverdediging om de vrijheid van de geneeskunde te beschermen en te werken door persoonlijk contact van zijn leden, elk nuttig organisme voor syndicale actie in het leven te roepen en hen te helpen en te steunen in hun activiteiten en in hun actie.

2. Door alle middelen het aanvaarden door elk organisme na te streven en in de hand te werken van alle maatregelen die ze nuttig acht voor de belangen van de geneesheren.

3. De vertegenwoordiging, de bescherming en de verdediging van de belangen van haar leden te verzekeren, elke actie die aan de beroepsverdediging der geneesheren gewijd is te coördineren.

4. Alles te bestuderen, aan te moedigen en te verwezenlijken wat nuttig kan zijn voor haar leden wat betreft sociale, financiële, economische, technische, wetenschappelijke, juridische en fiscale zaken, zowel op het materiële als op het morele vlak.

5. Alle inlichtingen omtrent het medisch beroep te centraliseren en de geneesheren en het publiek hierover te documenteren.

6. De toepassing en de weerslag te bestuderen van sociale, fiscale en andere

wetten op het medisch beroep.

7. Zo nodig de verdediging van haar leden te verzekeren, tegenover elke gerechtelijke of andere instantie.

8. Bij de leden de geest van collegialiteit, solidariteit en beroepsdiscipline te bevorderen.

9. De moraliteit van het medisch beroep te verdedigen, te strijden, op een actieve en daadwerkelijk wijze, tegen elke actie, elk geschrift, elk woord, elke tekening, elke allusie, elke prent, enz..., die de eer van het beroep zou kunnen aantasten. Zich in te spannen om de auteurs van deze tekortkomingen te dwingen deze terug te trekken of te herstellen, om het even of ze geneesheren zijn, organismen of verenigingen van welke aard ook of privé-personen.

Het zich tot plicht maken de auteurs van erge aanslagen op de medische eer, wettelijk te doen straffen.

Zich in te spannen om het medisch corps te doen eerbiedigen door de pers”.

De eerste verzoekende partij toont niet aan waarom de verplichtingen opgelegd door de bestreden bepalingen voor haar leden nadelige gevolgen kunnen hebben. Noch uit de uiteenzetting noch uit de stukken blijkt dat de leden of een deel van de leden van de eerste verzoekende partij onverzekerd de geneeskunde uitoefenen. Zij toont evenmin aan dat de bestreden bepalingen nadelig zijn of een directe invloed hebben op haar eigen voortbestaan of werking.

De tweede verzoekende partij is een erkende beroepsvereniging die volgens artikel 3 van haar statuten onder meer tot doel heeft “de zedelijke en stoffelijke belangen van de leden (van de Belgische beroepsverenigingen van geneesheren-specialisten) te verdedigen” en zich over het algemeen bezig te houden met “alles wat de geneesheren-specialisten aanbelangt”.

De tweede verzoekende partij voert aan dat zij zich bezig houdt met alles wat geneesheren-specialisten aanbelangt en dat het bestreden besluit betrekking heeft op uitoefening van niet-conventionele praktijken die door geneesheren-specialisten maar ook door niet-artsen kunnen worden gesteld. In de memorie van wederantwoord wordt ook gewag gemaakt van solidariteit. Met deze zeer algemene opmerkingen toont de tweede verzoekende partij niet aan dat haar leden door de bepalingen van het bestreden besluit rechtstreeks en ongunstig in hun beroepsbelangen worden geraakt.

Derde verzoeker is een arts die ook homeopathie beoefent en die rechtstreeks wordt gevisieerd door het bestreden koninklijk besluit dat hem verplichtingen oplegt die voorheen niet bestonden. Ook derde verzoeker zet evenwel niet uiteen waarom de verplichtingen opgelegd door het bestreden besluit nadelig zouden zijn. Derde verzoeker toont niet aan dat hij op dit moment onverzekerd de geneeskunde uitoefent of de bestaande regels in verband met de bekendmaking op dit moment niet respecteert.

De opmerkingen in de laatste memorie van de verzoekende partijen, die een nieuwe wending geven aan het belang, hadden ook reeds in het verzoekschrift kunnen worden gemaakt, en zijn dan ook niet ontvankelijk.

De exceptie die steunt op het gebrek aan belang van de verzoekende partijen is gegrond en het beroep is onontvankelijk.

9. De verwerende partij vraagt dat de verzoekende partijen, op grond van artikel 30/1 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, zouden worden veroordeeld tot betaling van de wettelijke voorziene rechtsplegingsvergoeding. Er is grond om te dezen het basisbedrag van 700 euro toe te kennen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 600 euro, elk voor een derde, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, verschuldigd aan de verwerende partij.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 1200 euro, elk voor een achtste.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien oktober tweeduizend vijftien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys