

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.279 van 27 oktober 2016
in de zaak A. 213.035/VII-39.158.**

In zake :

1. de VZW BELGISCHE VERENIGING VAN
ARTSENSYNDICATEN
2. de BV 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 Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Emmanuel Jacubowitz en Anthony Poppe
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de BEROEPSVERENIGING UNIO HOMEOPATICA
BELGICA - HOMEOPATHISCHE NATIONALE
BEROEPSVERENIGING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christiaan Lesaffer
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Meir 22-24, bus 2
bij wie woonplaats wordt gekozen
Verzoekende partij in tussenkomst :
EUROPEAN CENTRAL COUNCIL OF HOMEOPATHS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kris Wauters
kantoor houdend te 1170 Brussel
Terhulpsessesteenweg 187
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 uitoefening van de homeopathie.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verzoekende partijen hebben een toelichtende memorie ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 23 oktober 2014. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

De verzoekende partij in tussenkomst heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 11 december 2014. De verzoekende partij in tussenkomst heeft een memorie ingediend.

Auditeur Inge Vos heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 oktober 2016.

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 Christiaan Lesaffer, die verschijnt voor de tussenkomende partij, en advocaat Kris Wauters, die verschijnt voor de verzoekende partij in tussenkomst, zijn gehoord.

Auditeur Inge Vos heeft een andersluidend 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 (hierna: wet van 29 april 1999). Het verscheen in het Belgisch Staatsblad van 12 mei 2014.

3.2. De wet zelf beschouwt de homeopathie als een niet-conventionele praktijk. Zij 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.

In artikel 3, §§ 2 en 3, worden daarnaast de volgende bevoegdheden aan de Koning verleend inzake de uitwerking van het wettelijk kader voor elke specifieke niet-conventionele praktijk:

“[...]”

§ 2. Op advies van de paritaire commissie kan de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit, de niet-conventionele praktijken registreren waarvoor, overeenkomstig artikel 2, een kamer werd ingesteld.

De paritaire commissie doet uitspraak binnen drie maanden na de overzending van het ontwerp van advies van de betrokken kamer, overeenkomstig artikel 5, §4.

Op verzoek van de paritaire commissie kan die termijn met maximaal drie maanden worden verlengd. Na afloop van die periode wordt het advies geacht te zijn uitgebracht en wordt een verslag betreffende de verschillende, in de paritaire commissie naar voren gebrachte standpunten aan de minister overgezonden.

Het door de paritaire commissie uitgebrachte advies heeft betrekking op de gepastheid van de registratie van de niet-conventionele praktijk, rekening houdend met criteria inzake de kwaliteit en de toegankelijkheid van de zorgverstrekking, alsook met de positieve invloed ervan op de gezondheidstoestand van de patiënten; daarnaast bevat het advies een omschrijving van de praktijk in kwestie.

Elke bepaling waarbij de Koning afwijkt van het door de paritaire commissie uitgebrachte advies, moet uitdrukkelijk met redenen worden omkleed.

§ 3. Binnen de 3 maanden nadat de betrokken Kamer een ontwerp van advies heeft medegedeeld, brengt de paritaire commissie een advies uit over de voorwaarden waaronder de beoefenaars van een geregistreerde niet-conventionele praktijk individueel geregistreerd kunnen worden.

Die voorwaarden kunnen met name betrekking hebben op de vereisten inzake de opleiding en een getuigschrift waaruit blijkt dat de betrokkene de opleiding met succes heeft afgerond, permanente bijscholing, de lijst van de toegestane en/of niet-toegestane handelingen, een regeling inzake bekendmaking.

Zo de paritaire commissie na afloop van de vastgestelde termijn geen advies heeft verstrekt, wordt dat advies geacht te zijn uitgebracht en wordt een verslag betreffende de verschillende in de paritaire commissie naar voren gebrachte standpunten aan de minister overgezonden.

Op grond van het door de paritaire commissie uitgebrachte advies, bepaalt de Koning bij een in ministerraad overlegd besluit, de voorwaarden voor de individuele registratie van de beoefenaars.

Elke bepaling waarbij de Koning van dat advies afwijkt, moet uitdrukkelijk met redenen worden omkleed”.

3.3. De kamer homeopathie adviseert op 18 september 2012, 20 november 2012, 27 november 2012 en 25 juni 2013.

3.4. Blijkens de aanhef van het koninklijk besluit verstrekt de paritaire commissie advies op achtereenvolgens 27 september, 13, 22 en 29 november 2012, en 21 november 2013.

Het bestreden koninklijk besluit luidt als volgt:

“HOOFDSTUK I. - Algemene bepalingen

Artikel 1. Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder:

1° de Minister: de Minister die de Volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft;

2° het Directoraat-Generaal: het Directoraat-Generaal Gezondheidszorg van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu;

3° het koninklijk besluit nr. 78: het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen;

4° de wet van 29 april 1999: de wet van 29 april 1999 betreffende de niet-conventionele praktijken inzake de geneeskunde, de artsenijsbereidkunde, de kinesitherapie, de verpleegkunde en de paramedische beroepen;

5° homeopathie: een therapeutische benadering die bestaat in het, op basis van de individuele symptomen van de patiënt, voorschrijven van een homeopathisch geneesmiddel dat bij een gezonde persoon tijdens het testen van een gedynamiseerd (verdund én gepotentieerd) basisproduct/geneesmiddel gelijkende symptomen veroorzaakt heeft volgens het principe 'similia similibus curentur' ofwel 'het gelijke met het gelijkende genezen';

6° homeopaat: de beoefenaar van de homeopathie, die tevens arts, tandarts, vroedvrouw of een gezondheidszorgbeoefenaar is zoals bepaald in artikel 8 en dit overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78;

7° de kamer homeopathie: de kamer 'homeopathie' bedoeld in artikel 2, § 3, 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;

8° een erkende opleiding: een opleiding die beantwoordt aan de voorwaarden vermeld in artikel 4.

Art. 2. Homeopathie wordt geregistreerd als niet-conventionele praktijk in de zin van de wet van 29 april 1999.

HOOFDSTUK II. - Voorwaarden voor het verkrijgen van de registratie als homeopaat

Art. 3. Wie wenst geregistreerd te worden als homeopaat moet:

- houder zijn van een bijzondere beroepstitel van arts of tandarts of van een beroepstitel van vroedvrouw, en,

- beschikken over een diploma homeopathie van universitair of hoger onderwijs dat een opleiding bekroont die beantwoordt aan de vereisten in artikel 4.

Art. 4. § 1. De in artikel 3 bedoelde opleiding bestaat uit een theoretisch en een praktisch gedeelte.

Voor artsen omvat het theoretische gedeelte minimum 400 uren en het praktische gedeelte minimum 200 uren stage bij een arts-homeopaat die geregistreerd werd overeenkomstig dit besluit.

Voor tandartsen omvat het theoretische gedeelte minimum 150 uren en het praktische gedeelte minimum 50 uren stage bij een tandartshomeopaat die geregistreerd werd overeenkomstig dit besluit.

Voor vroedvrouwen omvat het theoretische gedeelte minimum 50 uren en het praktische gedeelte minimum 50 uren stage bij een vroedvrouw-homeopaat die geregistreerd werd overeenkomstig dit besluit.

§ 2. De minimale inhoud en vormen van de opleiding homeopathie kunnen door Ons nader bepaald worden.

HOOFDSTUK III. - Voorwaarden om de registratie van homeopaat te behouden

Art. 5. Aan het behoud van de gevolgen van de registratie zijn de volgende voorwaarden verbonden:

1° Houder zijn van een bijzondere beroepstitel van arts of tandarts of van een beroepstitel van vroedvrouw of van het gezondheidszorgberoep bedoeld in artikel 8.

2° De arts-, tandarts-, vroedvrouw-homeopaat volgt een permanente vorming die beantwoordt aan respectievelijk volgende voorwaarden:

a) Voor de arts: 10 credit points per jaar, waarbij een congres van één dag overeenkomt met 6 credit points, een congres van een halve dag met 3 credit points en een studieavond met 2 credit points.

b) Voor de tandarts: 6 credit points per jaar, waarbij een congres van één dag overeenkomt met 6 credit points, een congres van een halve dag met 3 credit points en een studieavond met 2 credit points.

c) Voor de vroedvrouw: 6 credit points per jaar, waarbij een congres van één dag overeenkomt met 6 credit points, een congres van een halve dag met 3 credit points en een studieavond met 2 credit points.

d) De homeopaat die geen arts, tandarts of vroedvrouw is moet zich permanent bijscholen volgens de door de Ons te bepalen criteria.

Deze permanente vorming resulteert in elk van deze gevallen in een attest dat aangeeft dat deze vorming succesvol werd gevolgd.

De minimale inhoud en vormen van de opleiding homeopathie kunnen door Ons nader bepaald worden.

HOOFDSTUK IV. - Toegestane handelingen

Art. 6. De homeopaat is enkel gemachtigd om de homeopathie uit te oefenen op complementaire wijze aan zijn gezondheidszorgberoep binnen de perken van zijn bevoegdheden overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78 en volgens de voorwaarden zoals vastgelegd in bijlage I van dit besluit.

HOOFDSTUK V. - Bekendmaking

Art. 7. § 1. De homeopaten die ook de beroepstitel van arts dragen gebruiken in hun communicatie de titel 'arts-homeopaat'.

§ 2. De homeopaten die geen beroepstitel van arts dragen, vermelden in hun communicatie altijd, voor hun titel van 'homeopaat', hun beroepstitel van gezondheidszorgbeoefenaar overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78.

HOOFDSTUK VI. - Overgangsmaatregelen

Art. 8. § 1. In afwijking van artikel 3 kunnen ook worden geregistreerd als homeopaat, de personen, met uitzondering van elke beroepsbeoefenaar die de artsenijsbereidkunde uitoefent, die aan de volgende cumulatieve voorwaarden voldoen:

1° op datum van inwerkingtreding van dit besluit houder zijn van een beroepstitel overeenkomstig het KB nr. 78 die minimum een bacheloropleiding bekroont;

2° op de datum van het inwerking treden van dit besluit een opleiding homeopathie volgen of gevolgd hebben die goedgekeurd wordt door de Kamer Homeopathie en het certificaat van slagen voor deze opleiding verschaffen bij de aanvraag tot registratie;

3° bij de aanvraag tot registratie, het attest leveren van een opleiding van minimum 150 effectieve uren gevolgd te hebben betreffende de niet-homeopathische farmacologie en het klinisch onderzoek van de patiënt;

4° ten laatste vijf jaar na de datum van het inwerking treden van dit besluit zijn schriftelijke of elektronische aanvraag tot registratie als homeopaat indienen bij de Minister, met behulp van een formulier dat door het Directoraat-Generaal wordt bezorgd.

§ 2. Elke persoon die gemachtigd is om de homeopathie overeenkomstig de in § 1 van dit artikel bedoelde voorwaarden te beoefenen moet tevens, alvorens enige behandeling te beginnen, de patiënt vragen een recente door laatstgenoemde gekozen arts opgestelde diagnose met betrekking tot de klacht voor te leggen.

Indien de patiënt een dergelijke diagnosedocument niet wenst voor te leggen, zal de homeopaat hem vragen die wens schriftelijk te bevestigen in een document dat aan het patiëntendossier zal worden toegevoegd.

Art. 9. De minister bevoegd voor Volksgezondheid is belast met de uitvoering van dit besluit.

[...]

BIJLAGE 1

Art. N1. Lijst met toegestane handelingen voor de beoefenaars van de homeopathie:

- Geneesheren zijn gemachtigd om de homeopathie uit te oefenen binnen de perken van hun bevoegdheden overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78 en mits naleving van de medische deontologiecode en voor die indicaties waarvoor de werking aangetoond is volgens Evidence Based Medicine (EBM);

- Tandartsen zijn gemachtigd om de homeopathie uit te oefenen binnen de perken van hun bevoegdheden overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78 (mits zij zich beperken tot zorgverstrekkingen in de mond van de patiënten) en voor die indicaties waarvoor de werking aangetoond is volgens de EBM;

- Vroedvrouwen zijn gemachtigd de homeopathie uit te oefenen binnen de perken van hun bevoegdheden overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78 en voor die indicaties waarvoor de werking aangetoond is volgens de EBM;

- De homeopaten die geen arts, tandarts of vroedvrouw zijn en

geregistreerd zijn op basis van de overgangsmaatregelen in dit besluit zijn gemachtigd de homeopathie uit te oefenen binnen de perken van hun bevoegdheden overeenkomstig het KB nr. 78.
[...]

IV. Rechtspleging

Memorie van antwoord

4. De verwerende partij heeft haar memorie van antwoord en het administratief dossier niet binnen de door het algemeen procedurereglement voorgeschreven termijn ingediend. De door de verzoekende partijen aangehaalde feiten worden bijgevolg, met toepassing van artikel 21, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, als bewezen geacht tenzij deze feiten kennelijk onjuist zijn. Ter appreciatie van dit laatste mag de Raad van State wel bij wijze van inlichting acht slaan op de stukken van het laattijdig meegedeeld dossier. Overeenkomstig artikel 21, zesde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt de laattijdig overgemaakte memorie van antwoord ambtshalve uit het debat geweerd.

Tussenkomst van de verzoekende partij in tussenkomst

5. In de laatste memorie werpt de tussenkomende partij ten aanzien van de verzoekende partij in tussenkomst als exceptie het gebrek aan belang bij de tussenkomst op.

Zij argumenteert daarbij in de eerste plaats dat de verzoekende partij in tussenkomst tracht te omzeilen dat zij een gebrek aan belang heeft om zelf rechtstreeks de nietigverklaring te vragen. Dat gebrek aan belang heeft de Raad van State vastgesteld in zijn arrest nr. 232.566 van 15 oktober 2015.

Bovendien streeft de verzoekende partij in tussenkomst volgens de tussenkomende partij naar een ruimere uitvoering van de wet van 29 april 1999, opdat haar leden die geen artsen zijn en ook niet onder de overgangsregeling van het bestreden besluit vallen, wel opgenomen zouden worden in de uitvoering van deze wet. Een nietigverklaring van het bestreden besluit zou volgens de tussenkomende partij “gelet op het oogmerk van de middelen van de verzoekende partijen” niet in het voordeel van de verzoekende partij in tussenkomst kunnen zijn, zodat deze geen belang zou hebben bij een gebeurlijke nietigverklaring.

Beoordeling

6. In zijn arrest nr. 232.566 van 15 oktober 2015 heeft de Raad van State ten aanzien van de verzoekende partij in tussenkomst, die toen als verzoekende partij optrad, met gezag van gewijsde het volgende beslist:

“Uit de omschrijving van het belang in het verzoekschrift blijkt dat de eerste en de derde verzoekende partij, als erkende beroepsvereniging, en als Europese raad van verenigingen van homeopaten, hun belang afleiden uit het feit dat zij de belangen van de klassieke homeopaten wensen te verdedigen en zij erover willen waken dat niet alleen geneesheren homeopathie als niet-conventionele praktijk kunnen bedrijven maar ook de klassieke homeopaten die geen arts zijn, zoals tweede verzoekster.

De verzoekende partijen gaan er aldus van uit dat het beroep van homeopaat vóór de inwerkingtreding van het bestreden besluit wettig zonder artsdiploma mocht worden uitgeoefend. Zij betwisten in het verzoekschrift tot nietigverklaring dat zij als homeopaat geneeskunde beoefenen.

Een handeling behoort tot de uitoefening van de geneeskunde wanneer zij tot doel heeft of wordt voorgesteld tot doel te hebben, bij een menselijk wezen, onder meer, het onderzoeken van de gezondheidstoestand, het opsporen van ziekten en gebreken, het stellen van een diagnose of het instellen of uitvoeren van een behandeling van een fysieke of psychische, werkelijke of vermeende pathologische toestand, hetzij de inenting. Met de onwettige uitoefening van de geneeskunde wordt dan het verrichten van één of meer van die handelingen bedoeld zonder daarvoor het wettelijk vereiste diploma te hebben (Arbitragehof 12 november 1992, nr. 69/92, 5.B.5; Arbitragehof 15 juli 1998, nr. 83/98, B5.11; Grondwettelijk Hof 20 oktober 2009, nr. 165/2009, B.5; H. NYS, APR, Tw. Geneeskunde. Recht en medisch handelen, Gent Story-scientia, 2005, nr. 35).

De omschrijving van de handelingen die behoren tot de geneeskunde is dermate ruim dat ook de niet-conventionele praktijken hieronder vallen. De uitoefening van de homeopathie door een niet-arts werd reeds voor de

inwerkingtreding van het bestreden besluit door de rechtspraak en de rechtsleer beschouwd als een onwettige uitoefening van de geneeskunde. De bewering van de verzoekende partijen dat de Raad van State zijn bevoegdheid te buiten gaat door na te gaan of een bepaalde handeling beantwoordt aan een strafrechtelijke omschrijving miskent de realiteit. De Raad van State treedt hier immers niet op als strafrechter die nagaat of een bepaalde handeling beantwoordt aan een bepaalde strafrechtelijke omschrijving. Er wordt enkel rekening gehouden met de rechtspraak en rechtsleer waaruit blijkt dat de homeopathie beschouwd wordt als de uitoefening van geneeskunde en welke gevolgen dit met zich meebrengt. Het is niet aan de Raad van State maar wel aan de bevoegde overheid om terzake een beleidskeuze te maken (Antwerpen, 16 oktober 2003, RW, 2004-05, 67, noot C. DE ROY; Antwerpen, 16 februari 1998, T. Gez., 1999-00, 133, noot R. VERMEIREN; C. LEMMENS, oc; T. VANSWEEVELT en F. DEWALLENS, Handboek Gezondheidsrecht, Volume I, Zorgverleners: statuut en aansprakelijkheid, Antwerpen, Intersentia, 2014, 672).

De erkenning als beroepsorganisatie houdt, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, geen impliciete bevestiging in dat klassieke homeopaten in aanmerking kunnen komen als beoefenaars van een niet-conventionele praktijk. De erkenning van een beroepsvereniging staat los van de behandeling van patiënten.

De homeopaten voor wier belangen de eerste en derde verzoekende partij opkomen en tweede verzoekster oefenen de geneeskunde uit zonder te beschikken over een artsdiploma zoals vereist door artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit nr. 78. De nietigverklaring van het bestreden besluit zou er niet toe leiden dat de homeopaten niet-artsen in aanmerking zouden komen voor een individuele registratie als homeopaat aangezien de uitoefening van de homeopathie door een niet-arts ook dan een onwettige uitoefening van de geneeskunde zou inhouden. Zelfs indien het bestreden besluit zou worden nietig verklaard, dan dient de Koning nog steeds rekening te houden met de bepalingen van het koninklijk besluit nr. 78.

Zoals uiteengezet werd in het arrest van de Raad van State nr. 227.623 van 3 juni 2014 waarbij de vordering tot schorsing van het bestreden besluit wegens uiterst dringende noodzakelijkheid werd verworpen, heeft het feit dat bepaalde vormen van illegale uitoefening van de geneeskunde blijkbaar wel werden gedoogd niet tot gevolg dat de verzoekende partijen zich voor de Raad van State op deze illegale beroepsuitoefening kunnen beroepen.

De nietigverklaring van het bestreden besluit zou de verzoekende partijen niet het beoogde voordeel opleveren”.

Deze vaststellingen blijven ook in het huidige geval gelden. De verzoekende partij in tussenkomst heeft dan ook geen rechtmatig belang bij haar tussenkomst.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunten van de partijen

7. De tussenkomende partij werpt een exceptie van gebrek aan belang op. Zij wijst erop dat de verzoekende partijen een persoonlijk en rechtstreeks belang dienen aan te tonen dat niet samenvalt met het behartigen van het algemeen belang.

Volgens de tussenkomende partij wordt er door het bestreden besluit aan de rechtspositie van de artsen evenwel geen concreet aangetoond nadeel berokkend en lijden zij geen persoonlijk nadeel dat door een gebeurlijke annulatie ongedaan kan worden gemaakt of vermeden kan worden.

8. In de laatste memorie stelt de verwerende partij eveneens dat niet wordt aangetoond dat het belang van de eerste en de tweede verzoekende partij zich onderscheidt van de belangen van haar leden. Er wordt volgens haar evenmin omschreven welk nadeel aan de leden wordt toegebracht. Ook voor derde verzoeker zou geen nadeel zijn aangetoond.

Beoordeling

9. Artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de beroepen tot nietigverklaring voor de afdeling bestuursrechtspraak kunnen worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

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

Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk zoals de eerste verzoekende partij zich op een collectief belang beroept, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is, en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang, dat dit belang niet tot de individuele belangen van de leden wordt beperkt, dat het maatschappelijk doel door de bestreden beslissing kan worden geraakt en dat dit maatschappelijk doel werkelijk wordt nagestreefd, wat moet blijken uit de concrete en duurzame werking van de vereniging, zowel in het verleden als in het heden.

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 ziet haar belang bij het voorliggende beroep in het nastreven van de bescherming van de vrijheid van de geneeskunde en de behartiging van de professionele belangen van haar leden, ook op juridisch vlak. Dit maatschappelijk doel is voldoende specifiek opdat het niet zou worden geacht samen te vallen met het collectief belang waarvoor de eerste verzoekende partij opkomt.

Te dezen blijkt afdoende dat geneesheren door de bepalingen van het bestreden besluit rechtstreeks en ongunstig in hun beroepsbelangen kunnen worden geraakt. Het bestreden besluit definieert immers het begrip “homeopathie”, legt onder meer aan de geneesheren die de homeopathie wensen te beoefenen welbepaalde verplichtingen op voor het verkrijgen en het behoud van de registratie als homeopaat en bepaalt ook voor hen een lijst met toegestane handelingen.

De tweede verzoekende partij is een verbond van erkende beroepsverenigingen in de zin van artikel 18 van de wet van 31 maart 1898 op de beroepsverenigingen, 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”.

Ook de geneesheren-specialisten kunnen door de bepalingen van het bestreden besluit rechtstreeks en ongunstig in hun beroepsbelangen worden geraakt.

Derde verzoeker is zelf arts en dus onderworpen aan het bestreden besluit.

De exceptie van gebrek aan belang van de verzoekende partijen is niet gegrond.

VI. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

10. Het eerste middel is genomen uit de schending van artikel 3, § 2, van de wet van 29 april 1999.

De verzoekende partijen wijzen erop dat dit wettelijk voorschrift inhoudt dat een bepaling die afwijkt van het door de paritaire commissie uitgebrachte advies uitdrukkelijk met redenen moet worden omkleed.

De gewraakte schending bestaat er volgens hen in dat het bestreden besluit de niet-conventionele praktijk homeopathie registreert en de praktijk omschrijft na een verdeeld advies van de paritaire commissie, zonder dat deze afwijking uitdrukkelijk met redenen is omkleed. De motivering in het verslag aan de Koning volstaat volgens hen niet.

Zij wijzen erop dat de afdeling wetgeving van de Raad van State een opmerking dienaangaande heeft gemaakt in haar advies nr. 53.789/2 van 23 september 2013 en dat nadien weliswaar een nieuw advies van de paritaire commissie werd geformuleerd, maar dat het verslag aan de Koning stelt dat de homeopathie wordt geregistreerd ondanks het verdeeld advies van de paritaire commissie.

11. In de toelichtende memorie repliceren de verzoekende partijen dat het feit dat het woord homeopathie van meet af aan in de wet van 29 april 1999 is opgenomen als een niet-conventionele praktijk, niet betekent dat deze praktijk automatisch kon worden geregistreerd zonder advies van de paritaire commissie en evenmin dat de afwijking in het koninklijk besluit niet uitdrukkelijk met redenen moet zijn omkleed. Er is volgens hen geen sprake van een voldoende motivering inzake zorgkwaliteit en -toegankelijkheid en de positieve invloed van de zorg op de gezondheidstoestand van de patiënten, die toelaat de homeopathie te registreren in overeenstemming met de wet van 29 april 1999.

12. De verzoekende partijen verwijzen in hun laatste memorie nog naar de Franse tekst van de geschonden geachte bepaling, waarin sprake is van “*motivation spéciale*”, om aan te tonen dat de Koning voor elke bepaling waarbij Hij afwijkt van het advies van de paritaire commissie specifiek in het verslag had moeten vermelden waarom een registratie gepast is, rekening houdend met criteria inzake kwaliteit en -toegankelijkheid van de zorgverstrekking, en met de positieve invloed ervan op de gezondheidstoestand van de patiënt.

Beoordeling

13. De regeling van de registratie van een niet-conventionele praktijk in artikel 3, § 2, van de wet van 29 april 1999 impliceert dat de paritaire commissie haar advies uitbrengt op grond van een ontwerp van advies opgemaakt door de kamer bevoegd voor de niet-conventionele praktijk.

Uit het administratief dossier blijkt dat de kamer homeopathie op 18 september 2012 zowel een ontwerp van advies heeft uitgebracht betreffende de opportuniteit van de registratie van de homeopathie, rekening houdend met de criteria inzake zorgkwaliteit en -toegankelijkheid en de positieve invloed van de zorg op de gezondheidstoestand van de patiënten als een ontwerp van advies betreffende een definitie van de bedoelde praktijk.

Nadat de Raad van State in zijn advies nr. 53.789/2 van 23 september 2013 over het ontwerp van koninklijk besluit dat tot het bestreden besluit heeft geleid had opgemerkt dat uit het dossier dat aan hem werd bezorgd bleek dat aan artikel 3, §§ 2 en 3, van de wet van 29 april 1999 niet op correcte wijze uitvoering gegeven was en dat de steller van het ontwerp door het verloop en de inhoud van de verschillende stappen van de onderscheiden procedures die daarin vervat liggen, niet nauwkeurig in acht te nemen, op kritiek dreigde te stuiten, heeft de paritaire commissie op 21 november 2013 een “advies” uitgebracht betreffende de opportuniteit van de registratie van deze niet-conventionele praktijk, rekening houdend met de criteria inzake zorgkwaliteit en toegankelijkheid en de positieve invloed van de zorg op de gezondheidstoestand van de patiënten. De paritaire commissie brengt, in tegenstelling tot de kamer homeopathie, aan de minister als advies uit dat de registratie van de homeopathie niet noodzakelijk is. Uit het “advies” blijkt echter ook dat geen tweederdemeerderheid werd bereikt.

Daarnaast stelt de paritaire commissie op 21 november 2013 ook een verslag op betreffende de verschillende naar voren gebrachte standpunten aangaande de definitie van de bedoelde niet-conventionele praktijk. Gezien de termijn van zes maanden is overschreden, schat de commissie in dat het niet nuttig is om te stemmen over dit advies en beperkt zij zich tot de weergave van de meningen van de verschillende partijen.

In het verslag aan de Koning bij het bestreden koninklijk besluit van 26 maart 2014 wordt, wat de registratie van de homeopathie als niet-conventionele praktijk betreft, opgemerkt dat gelet op de door de afdeling wetgeving gemaakte opmerking alsnog het advies van de paritaire commissie gevraagd werd overeenkomstig artikel 3, § 2, van de wet van 29 april 1999.

Dit verslag aan de Koning vermeldt onder meer:

“Ondanks het verdeeld advies van de paritaire commissie wordt met dit besluit de homeopathie toch geregistreerd vermits de wet van 29 april 1999 van bij de start homeopathie beschouwt als niet-conventionele praktijk.

Door een wettelijk kader op te stellen voor de homeopathie wordt de kwaliteit van de zorg gewaarborgd”.

Inzake de definitie van homeopathie wordt in hetzelfde verslag opgemerkt:

“Eveneens op basis van voormeld artikel 3, § 2 van de wet van 29 april 1999 dient het advies van de paritaire commissie een omschrijving van de praktijk in kwestie te omvatten.

Ondanks het verdeeld advies van de paritaire commissie wordt homeopathie gedefinieerd zoals geadviseerd door de kamer homeopathie en zoals voorgelegd aan de paritaire commissie met het oog op de rechtszekerheid.

Omwille van de leesbaarheid en duidelijkheid van het besluit wordt de definitie echter beperkt tot een beknopte omschrijving”.

Hieruit blijkt dat de paritaire commissie zich dus wel heeft uitgesproken in een advies dan wel verslag over de ontwerpen van advies van de kamer homeopathie inzake de opportuniteit van de registratie van deze niet-conventionele praktijk enerzijds en de omschrijving van de homeopathie anderzijds. Er is wel degelijk tegemoetgekomen aan de doelstelling van artikel 3, §§ 2 en 3, van de wet van 29 april 1999 om op zijn minst voor elk van de kwesties die daarin opgesomd worden, zowel een beroep te doen op de kamer homeopathie, als op de paritaire commissie, om zich ervan te gewissen dat voor de desbetreffende aangelegenheid pas een regeling tot stand komt na afloop van een procedure waarbij de onderscheiden partijen die betrokken zijn bij de niet-conventionele praktijk in kwestie in een welbepaalde volgorde betrokken worden.

Het verslag aan de Koning wijst erop dat de wet van 29 april 1999 van bij de start homeopathie beschouwt als niet-conventionele praktijk en anderzijds dat door een wettelijk kader op te stellen voor de homeopathie de

kwaliteit van de zorg wordt gewaarborgd. Hiermee motiveert het uitdrukkelijk waarom, ondanks het verdeeld advies van de paritaire commissie, de homeopathie met het koninklijk besluit toch wordt geregistreerd.

De verzoekende partijen tonen niet aan waarom deze uitdrukkelijke motivering niet zou volstaan om tegemoet te komen aan artikel 3, § 2, van de wet van 29 april 1999.

De paritaire commissie heeft geen advies verstrekt omtrent een definitie van de homeopathie, maar heeft een verslag opgesteld betreffende de verschillende in de paritaire commissie naar voren gebrachte standpunten. De verplichting om een afwijking uitdrukkelijk met redenen te omkleden geldt niet ten aanzien van dit verslag doch slechts ten aanzien van een door de paritaire commissie uitgebracht advies.

Het eerste middel is niet gegrond.

Tweede middel

Standpunten van de partijen

14. Het tweede middel is genomen uit de schending van “artikel 8, in fine”, van de wet van 29 april 1999, van de artikelen 105 en 108 van de Grondwet, en van het legaliteitsbeginsel.

De verzoekende partijen betogen dat de geschonden geachte bepaling van de wet van 29 april 1999 bepaalt dat degene die nog niet is geregistreerd, onder bepaalde voorwaarden toch de homeopathie kan beoefenen voor zover de beroepsbeoefenaar binnen de zes maanden na de bekendmaking van het bestreden besluit een aanvraag tot registratie heeft ingediend en dat de minister zich binnen een termijn van twaalf maanden moet uitspreken over de aanvraag van registratie.

Het middel houdt in essentie in dat het bestreden koninklijk besluit toelaat dat tot ten laatste vijf jaar na de datum van het inwerkingtreden ervan een aanvraag tot registratie als homeopaat kan worden ingediend, terwijl dergelijke lange overgangsmaatregel volgens de verzoekende partijen niet strookt met “artikel 8, § 1 in fine van de wet van 29 april 1999”, dat “een termijn van maximum 6 maanden na bekendmaking van de krachtens artikel 3, § 3, van de wet genomen maatregelen (bepaalt) om een aanvraag tot registratie voor een niet-conventionele praktijk te doen”.

15. De tussenkomenende partij acht het tweede middel in de eerste plaats onontvankelijk wegens gebrek aan belang van de verzoekende partijen, aangezien het slechts betrekking zou hebben op een uitdovende overgangsmaatregel die in essentie niet-artsen aanbelangt, en de nietigverklaring ervan aan de rechtspositie van de artsen niets zal wijzigen.

16. In de laatste memorie voegt zij nog toe dat het middel zoals het door de verzoekende partijen in het verzoekschrift werd geformuleerd niet de bevoegdheid van de Koning betreft om het bestreden besluit aan te nemen, maar enkel de vraag of de gekozen termijn om een aanvraag tot registratie in te dienen wettig is. Volgens haar ontbreekt elke concrete aanwijzing dat de verzoekende partijen hierdoor nadelig geraakt worden.

Beoordeling

17. Een verzoekende partij kan in beginsel slechts op ontvankelijke wijze een onregelmatigheid aanvoeren wanneer die onregelmatigheid haar belangen schaadt.

De aangevoerde onregelmatigheid is van aard om de draagwijdte van de genomen beslissing en de bevoegdheid van de steller van de handeling te beïnvloeden, nu aangevoerd wordt dat de Koning bij het nemen van de

overgangsmaatregel vervat in artikel 8, § 1, van het bestreden besluit, de grenzen van zijn verordeningsmacht zou zijn te buiten gegaan. Voorts kan worden aangenomen dat de aangevoerde onregelmatigheid, die betrekking heeft op de vaststelling van de overgangsmaatregelen ten voordele van niet-artsen/tandartsen/vroedvrouwen, de verzoekende partijen als artsen en verenigingen van artsen in hun belangen schaadt.

18. De exceptie van gebrek aan belang wordt verworpen.

Artikel 105 van de Grondwet luidt:

“De Koning heeft geen andere macht dan die welke de Grondwet en de bijzondere wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, hem uitdrukkelijk toekennen”.

Artikel 108 van de Grondwet luidt:

“De Koning maakt de verordeningen en neemt de besluiten die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, zonder ooit de wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen”.

Op grond van de schending van voornoemde grondwetsbepalingen kan enkel tot de nietigverklaring van het bestreden besluit worden besloten, indien aannemelijk wordt gemaakt dat de Koning de bevoegdheden die hij op grond van die bepalingen bezit, heeft geschonden.

Artikel 8, § 1, van de wet van 29 april 1999 luidt als volgt:

“Niemand mag één van de geregistreerde niet-conventionele praktijken beoefenen of handelingen stellen die tot die praktijk behoren, dan na voor die praktijk te zijn geregistreerd.

Tot zolang de minister zich niet heeft uitgesproken over de individuele registratie, overeenkomstig de procedure bedoeld in § 2, mag de betrokken beroepsbeoefenaar de desbetreffende niet-conventionele praktijk niet blijven uitoefenen.

In afwijking van het eerste lid kan de beroepsbeoefenaar, die een aanvraag

tot registratie heeft ingediend binnen een periode van 6 maanden na bekendmaking, in het Belgisch Staatsblad, van de krachtens artikel 3, § 3, genomen maatregelen, de niet-conventionele praktijk blijven uitoefenen. De minister moet zich binnen een termijn van twaalf maanden uitspreken over de aanvraag van registratie”.

Het aannemelijk maken van een schending van de artikelen 105 en 108 van de Grondwet, samengelezen met artikel 8, § 1, laatste lid, van de wet van 29 april 1999, kan enkel indien de verzoekende partijen aantonen dat artikel 8, § 1, 4°, van het bestreden besluit inhoudelijk afbreuk doet aan de bepalingen van de wet van 29 april 1999.

De door de verzoekende partijen betwiste overgangsmaatregel, vervat in artikel 8, § 1, van de wet van 29 april 1999 heeft uitsluitend betrekking op de individuele aanvraag tot registratie als homeopaat, in uitvoering van de artikelen 3, § 3, en 8, § 4, van voornoemde wet, terwijl artikel 8, § 1, laatste lid, van de wet van 29 april 1999 handelt over de mogelijkheid tot blijvende uitoefening van de niet-conventionele praktijk in afwachting van de beslissing over de aanvraag tot registratie.

De verzoekende partijen maken dan ook niet aannemelijk dat de bestreden overgangsbepaling strijdig is met de geschonden geachte bepalingen.

Het tweede middel is niet gegrond.

Derde middel

Standpunten van de partijen

19. In het derde middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 6 van de wet van 29 april 1999 en het legaliteitsbeginsel, doordat artikel 8, § 1, van het bestreden besluit aan de kamer homeopathie de bevoegdheid verleent om een opleiding homeopathie goed te keuren en een certificaat van slagen voor deze opleiding te verschaffen. Volgens de verzoekende partijen is de

‡CHKQJAJDB-BCHACCU‡

kamer homeopathie daartoe krachtens artikel 6 van de wet van 29 april 1999 niet bevoegd.

20. De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen evenmin belang hebben bij dit middel aangezien ook dit middel slechts betrekking zou hebben op een overgangsmaatregel die alleen niet-artsen aanbelangt.

Voorts is artikel 6, § 3, eerste lid, van de wet van 29 april 1999, dat de verzoekende partijen geschonden achten, volgens haar irrelevant aangezien de artikelen 3, § 3, en 8, § 4, de rechtsgrond vormen voor artikel 8, § 1, 2°, van het bestreden besluit. Op basis van het advies van de paritaire commissie bepaalt de Koning, bij in ministerraad overlegd besluit, de voorwaarden voor de individuele registratie van de beoefenaars. Zoals volgens haar blijkt uit artikel 3, § 3, van de wet, kunnen opleiding en attestering ervan tot die voorwaarden behoren.

21. In hun toelichtende memorie voegen de verzoekende partijen toe dat het feit dat de wet aan de Koning de mogelijkheid geeft om nadere regels vast te leggen inzake de individuele registraties overeenkomstig artikel 8, § 4, van de wet, niet betekent dat Hij aan de kamer van homeopathie bevoegdheden kan geven zoals de goedkeuring van een opleiding, nu die kamer krachtens artikel 6 van de wet van 29 april 1999 enkel een adviesbevoegdheid heeft gekregen van de wetgever.

22. De verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat artikel 8, § 4, van de wet van 29 april 1999 aan de Koning de bevoegdheid verleent om nadere regels vast te leggen inzake de individuele registratie, en dat de Koning dus de bevoegdheid had om, bij wijze van overgangsmaatregel, vast te leggen dat personen die onder meer een goedgekeurde opleiding hebben gevolgd, een registratie kunnen verkrijgen.

23. De tussenkomende partij betoogt in haar laatste memorie dat de in het middel opgeworpen bevoegdheidskwestie niet de bevoegdheid van de steller

van het bestreden besluit betreft, maar wel die van de kamer homeopathie. De verzoekende partijen wierpen volgens haar enkel op “dat de wet van 29 april 1999 niet toelaat dat de kamer homeopathie de geviseerde goedkeuringsbevoegdheid verkreeg”.

Voorts voegt zij toe dat een partiële vernietiging van het bestreden besluit ervoor zal zorgen dat er voor de niet-artsen die onder de overgangsregeling kunnen vallen geen kwaliteitscontrole meer zal zijn, wat “net het tegenovergestelde is van wat de verzoekende partijen nastreven”, en dat zij om die reden geen belang bij het middel hebben.

24. De verzoekende partijen zijn in hun laatste memorie van oordeel dat de woorden “die goedgekeurd wordt door de Kamer Homeopathie”, in artikel 8, § 1, 2°, van het bestreden besluit niet zomaar kunnen worden afgesplitst van het geheel van de overige bepalingen van het bestreden besluit. Door enkel de woorden “die goedgekeurd wordt door de Kamer Homeopathie” te vernietigen, wordt volgens hen artikel 8, § 1, dat precies in strikte en cumulatieve voorwaarden voorziet, een zinloze bepaling die geen enkele rechtszekerheid meer biedt, waardoor het niet meer duidelijk wordt welke opleiding nog moet worden gevolgd, zodat niet kan worden volstaan met enkel de vernietiging van de woorden “die goedgekeurd wordt door de Kamer Homeopathie”.

Beoordeling

25. Hoewel de verzoekende partijen de vernietiging van het gehele koninklijk besluit beogen, heeft hun argumentatie in dit middel kennelijk alleen betrekking op de overgangsbepaling vervat in artikel 8, § 1, 2°, van het bestreden besluit. Deze kan volledig worden afgesplitst van het geheel van de overige bepalingen van het bestreden koninklijk besluit en de gebeurlijke nietigverklaring heeft geen wezenlijke wijziging tot gevolg van de inhoud of de samenhang van het volledige aangevochten besluit.

De in dit middel betwiste bepaling van artikel 8, § 1, 2°, van het bestreden besluit, stelt, voor personen met uitzondering van elke beroepsbeoefenaar die de artsnijbereidkunde beoefent, als voorwaarde voor de registratie om op de datum van het inwerkingtreden van dit besluit een opleiding homeopathie te volgen of gevolgd te hebben die goedgekeurd wordt door de kamer homeopathie, en het verschaffen van het certificaat van slagen voor deze opleiding bij de aanvraag tot registratie.

De verzoekende partijen, die de beoefenaars van de geneeskunde vertegenwoordigen of zelf geneesheren zijn, kunnen niet rechtstreeks of ongunstig in hun rechtspositie worden geraakt door een bepaling die een verplichting oplegt aan wie niet de geneeskunst beoefent. Zij hebben dan ook geen belang bij de nietigverklaring van deze bepaling.

Het middel is niet ontvankelijk

Vierde middel

Standpunten van de partijen

26. In het vierde middel wordt de schending ingeroepen van de artikelen 2, 3 en 21octiesdecies, van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967. De verzoekende partijen betogen dat de artikelen 6 van het bestreden besluit en N1 van de bijlage bij dit besluit tot gevolg hebben dat homeopathie, die luidens artikel 1, 5°, van het bestreden besluit het voorschrijven van een homeopathisch geneesmiddel omvat, kan worden uitgevoerd door een homeopaat die geen arts, tandarts of vroedvrouw is overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78. Volgens dit koninklijk besluit kunnen geneesmiddelen immers enkel worden voorgeschreven door artsen, tandartsen of vroedvrouwen.

27. De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen evenmin belang hebben bij dit middel aangezien ook dit middel opnieuw slechts de

rechtspositie van niet-artsen betreft.

28. In hun toelichtende memorie wijzen de verzoekende partijen er vooreerst op dat de kamer homeopathie specifiek heeft aangegeven dat homeopathiepraktijken aan artsen, tandartsen en vroedvrouwen moeten worden voorbehouden, gezien zij de enigen zijn die een diagnose kunnen stellen en geneesmiddelen voorschrijven, in functie van hun vaste bevoegdheid zoals vastgesteld in het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967.

29. De verwerende partij ziet volgens hen over het hoofd dat, zoals ook bepaald in de wet van 29 april 1999, als niet-artsen de homeopathie uitoefenen en dus ook homeopathische geneesmiddelen kunnen voorschrijven, dit steeds moet gebeuren met inachtnaam van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967. Het bestreden koninklijk besluit verduidelijkt trouwens expliciet dat beroepsbeoefenaars die geen arts, tandarts of vroedvrouw zijn, enkel homeopathie kunnen uitoefenen binnen de grenzen van hun bevoegdheden erkend door het koninklijk besluit nr. 78. Zij merkt onder meer op dat dit koninklijk besluit voor niet-artsen, niet-tandartsen en niet-vroedvrouwen echter niet voorziet in het voorschrijven van geneesmiddelen.

Beoordeling

30. De aangevoerde onregelmatigheid is van aard om de draagwijdte van het bestreden besluit te beïnvloeden, nu aangevoerd wordt dat in het besluit ten onrechte aan niet-artsen/tandartsen/vroedvrouwen de bevoegdheid wordt verleend om geneesmiddelen voor te schrijven. Zoals reeds hoger aangegeven, kunnen de verzoekende partijen door het vaststellen van een dergelijke regeling in hun belangen worden geschaad.

De exceptie van gebrek aan belang bij dit middel, opgeworpen door de tussenkomende partij wordt verworpen.

Overeenkomstig artikel 2, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit nr. 78 mag niemand de geneeskunde uitoefenen die niet het wettelijk diploma bezit van doctor in de genees-, heel- en verloskunde, dat werd behaald in overeenstemming met de wetgeving op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, of die niet wettelijk ervan vrijgesteld is, en die bovendien de voorwaarden gesteld bij artikel 7 van dat koninklijk besluit niet vervult.

In artikel 1, 5°, van het bestreden besluit wordt de homeopathie gedefinieerd als “een therapeutische benadering die bestaat in het, op basis van de individuele symptomen van de patiënt, voorschrijven van een homeopathisch geneesmiddel dat bij een gezonde persoon tijdens het testen van een gedynamiseerd (verdund én gepotentieerd) basisproduct/geneesmiddel gelijkende symptomen veroorzaakt heeft volgens het principe ‘similia similibus curentur’” ofwel “het gelijke met het gelijkende genezen”.

Artikel 6 van het bestreden besluit bepaalt dat de homeopaat enkel gemachtigd is om de homeopathie uit te oefenen op complementaire wijze aan zijn gezondheidszorgberoep binnen de perken van zijn bevoegdheden overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78 en volgens de voorwaarden zoals vastgelegd in bijlage I van dit besluit.

Die bijlage 1 luidt als volgt:

“BIJLAGE 1

Art. N1. Lijst met toegestane handelingen voor de beoefenaars van de homeopathie :

- Geneesheren zijn gemachtigd om de homeopathie uit te oefenen binnen de perken van hun bevoegdheden overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78 en mits naleving van de medische deontologiecode en voor die indicaties waarvoor de werking aangetoond is volgens Evidence Based Medicine (EBM);
- Tandartsen zijn gemachtigd om de homeopathie uit te oefenen binnen de perken van hun bevoegdheden overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78 (mits zij zich beperken tot zorgverstrekkingen in de mond van de patiënten) en voor die indicaties waarvoor de werking aangetoond is volgens de EBM;
- Vroedvrouwen zijn gemachtigd de homeopathie uit te oefenen binnen de

perken van hun bevoegdheden overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78 en voor die indicaties waarvoor de werking aangetoond is volgens de EBM;

- De homeopaten die geen arts, tandarts of vroedvrouw zijn en geregistreerd zijn op basis van de overgangsmaatregelen in dit besluit zijn gemachtigd de homeopathie uit te oefenen binnen de perken van hun bevoegdheden overeenkomstig het KB nr. 78”.

De homeopathie mag enkel worden uitgeoefend door diegenen die erkend zijn als arts, tandarts of vroedvrouw of, op basis van de overgangsregeling voorzien in artikel 8 van het bestreden besluit, als een andere gezondheidszorgbeoefenaar van het koninklijk besluit nr. 78 voor wie de erkenning minimum een bacheloropleiding vereist.

Uit de samenlezing van voormeld artikel 6 en bijlage 1 van het bestreden besluit blijkt dat ook de andere gezondheidszorgbeoefenaars van het koninklijk besluit nr. 78, die op basis van de overgangsregeling de homeopathie kunnen beoefenen, dit slechts kunnen binnen de perken van hun bevoegdheden overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78. Dit wordt volgens het verslag aan de Koning verklaard door het feit dat men slechts bevoegd is om handelingen te stellen binnen de bevoegdheden van het beroep waarvoor men erkend is op basis van het koninklijk besluit nr. 78.

In het verslag aan de Koning bij het bestreden besluit wordt overigens, specifiek wat de lijst van toegestane handelingen betreft, benadrukt dat het koninklijk besluit nr. 78 kracht van wet heeft waaraan geen afbreuk kan worden gedaan via koninklijk besluit.

Het vierde middel is niet gegrond.

Vijfde middel

Standpunten van de partijen

31. In een vijfde middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 6 en artikel N1 in bijlage 1 bij het bestreden besluit de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden.

In een eerste onderdeel werpen zij op dat artikel 6, samengelezen met artikel N1 van bijlage 1 bij het bestreden besluit, artsen die de homeopathie op complementaire wijze uitoefenen onderwerpt aan de medische deontologiecode en hen verplicht steeds volgens “Evidence Based Medicine” (hierna: EBM) te werken, terwijl andere artsen niet onderworpen worden aan de medische deontologiecode en niet altijd verplicht zijn om te werken volgens EBM.

In een tweede onderdeel betogen zij dat de genoemde bepalingen de voormelde categorie artsen onderwerpt aan de medische deontologiecode en aan de verplichting om enkel homeopathie uit te oefenen voor indicaties waarvoor de werking is aangetoond volgens EBM, terwijl daar niet in is voorzien voor de homeopaten die geen arts, tandarts of vroedvrouw zijn en die geregistreerd zijn op basis van de overgangsmaatregelen.

32. De tussenkommende partij merkt op dat de Code van geneeskundige plichtenleer voor alle artsen geldt, ongeacht of die homeopathie beoefenen of niet. Het feit dat deze codex nog niet is goedgekeurd bij koninklijk besluit doet daar volgens haar geen afbreuk aan: op grond van hun deontologische plichten moeten alle artsen zich eraan houden.

Bijgevolg is het middel volgens de tussenkommende partij manifest onontvankelijk, aangezien de genoemde bepalingen van het bestreden besluit voor artsen geen bijkomende rechtsplicht invoert en de nietigverklaring ervan hen geen voordeel zal opleveren.

Voorts wijst zij erop dat artikel 34, § 1, van de Code van geneeskundige plichtenleer zelf reeds aan alle artsen de volgende deontologische plicht oplegt:

“Zowel voor het stellen van een diagnose als voor het instellen en voortzetten van de behandeling, verbindt de arts er zich toe zijn patiënt zorgvuldig en gewetensvol de zorgen toe te dienen die stroken met de thans geldende wetenschappelijke kennis”.

Daarnaast is het eerste onderdeel van het middel volgens de tussenkomende partij ongegrond omdat het vermeende onderscheid tussen artsen niet bestaat omwille van de hoger vermelde deontologische plicht die geldt voor elke geneesheer. Bovendien is EBM volgens het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg het basisconcept om de moderne geneeskunde te evalueren.

Voor zover de Raad van State zou oordelen dat artsen-homeopaten wel anders behandeld worden, dient volgens de tussenkomende partij aangenomen te worden dat de verwerende partij daarbij een wettig doel nastreeft, namelijk de bescherming van de patiëntenveiligheid, en dat de opgelegde maatregel evenredig is ten opzichte van dat doel.

Wat het tweede onderdeel betreft, merkt zij op dat er geen vergelijkbaarheid is tussen artsen, tandartsen en vroedvrouwen enerzijds en niet-artsen die onder het koninklijk besluit nr. 78 vallen anderzijds. Zij wijst erop dat de laatsten in principe zijn uitgesloten van het beroep van homeopaat en slechts bij wijze van uitdovende overgangsmaatregel onder bepaalde strenge voorwaarden hun activiteit als homeopaat kunnen verder zetten.

Ook hier geldt volgens haar dat, voor zover de Raad van State zou oordelen dat er wel een vergelijkbaarheid bestaat, de verschillende behandeling op een wettig doel steunt en dat deze evenredig is ten aanzien van dat doel.

33. In hun toelichtende memorie repliceren de verzoekende partijen dat de omschrijving van homeopathie in het bestreden besluit niet verwijst naar op evidentie gebaseerde geneeskunde of EBM. Zij wijzen erop dat voor bepaalde homeopatische geneesmiddelen tot vóór de inwerkingtreding van het bestreden besluit niet vermeld was dat zij alleen op basis van EBM kunnen worden voorgeschreven.

Voorts benadrukken zij dat een bindende kracht van de Code zoals voorzien in artikel 6, samengelezen met artikel N1 van bijlage 1 bij het bestreden besluit nooit is verleend voor artsen die niet-conventionele praktijken beoefenen. De tuchtrechtelijke sanctionering voor de overige artsen gebeurt volgens hen niet automatisch en de regels vallen volgens hen ook niet samen met de tekst van de Code van geneeskundige plichtenleer. De voorgenenomen regeling maakt volgens de verzoekende partijen dan ook een onderscheid tussen artsen homeopaten en artsen niet-homeopaten dat niet berust op een objectief criterium en dat niet redelijk verantwoord is.

Ook artikel 34 van de Code is voor de andere artsen volgens hen vooralsnog niet bindend. Bovendien is er in dat artikel geen sprake van EBM.

Zij menen voorts wel degelijk belang te hebben bij het tweede onderdeel van het middel, aangezien zij niet automatisch aan de Code van geneeskundige plichtenleer onderworpen zijn, doch enkel aan de essentiële regels van medische plichtenleer en EBM niet opgenomen is in de definitie van homeopathie, noch in de omschrijving van een homeopatisch geneesmiddel.

Door homeopathie te beperken tot indicaties waarvoor EBM geldt, maakt het bestreden besluit het volgens hen voor artsen, tandartsen en vroedvrouwen veel moeilijker om homeopathie te bedrijven. Artsen zouden aldus wel degelijk aan strengere regels worden onderworpen dan niet-artsen die homeopathie beoefenen. Dat het een overgangsmaatregel betreft, doet volgens hen geen afbreuk aan het feit dat er nu wel degelijk een niet verantwoord onderscheid

‡CHKQJAJDB-BCHACCU‡

wordt gemaakt.

34. De verwerende partij repliceert in de laatste memorie dat het gegeven dat de Code van geneeskundige plichtenleer op zich geen bindende kracht heeft niet ter zake doet, aangezien een geneesheer tuchtrechtelijk kan worden vervolgd door de Provinciale Raad en de bepalingen van de Code in het kader van die vervolging aangehaald kunnen worden als de veruitwendiging van de medische plichtenleer. Ook zij verwijst in verband met de verplichting om de praktijk te voeren volgens EBM naar de regel van artikel 34 van de Code van geneeskundige plichtenleer.

Het tweede middelonderdeel is volgens de verwerende partij niet ontvankelijk wegens gebrek aan belang, aangezien een gebeurlijke nietigverklaring er niet toe zou leiden dat de verzoekende partijen niet meer zouden onderworpen zijn aan de Code van geneeskundige plichtenleer in samenhang met de medische plichtenleer. Bovendien volgt de beweerde ongelijke behandeling volgens de verwerende partij niet voort “uit het voorzien van de verplichting dat de artsen de behandelingen moeten uitvoeren op grond van de EBM maar wel (uit) de omstandigheid dat geen dergelijke verplichting voorzien werd voor de beoefenaars niet-artsen”.

Ook vormt de bestreden regeling slechts een overgangsmaatregel, en heeft de wetgever “een ruime beleidsvrijheid” inzake de keuze van de categorieën van personen die onder het toepassingsgebied van de nieuwe regeling vallen.

Voorts kunnen personen die over wettelijke diploma's van arts, tandarts of vroedvrouw beschikken volgens de verwerende partij niet vergeleken worden met personen die daar niet over beschikken en bestaat er minstens een gerechtvaardigd doel voor de beweerde ongelijke behandeling, die bovendien geen kennelijk onredelijke gevolgen met zich brengt.

Zij besluit ten slotte dat artikel 8 van het bestreden besluit bepalingen bevat die de bescherming van de gezondheid van de patiënt bij de behandeling door een homeopaat niet-arts, of -tandarts of -vroedvrouw verzekeren.

35. De verzoekende partijen voegen in hun laatste memorie wat de grond van het eerste middel betreft nog toe dat “eisen dat alleen homeopathie kan worden toegepast voor een indicatie waarvoor de werking is aangetoond volgens Evidence Based Medicine, neerkomt op het onmogelijk maken van homeopathie voor artsen die homeopathie willen beoefenen”.

Beoordeling

Eerste onderdeel

36. De eerste en de tweede verzoekende partij hebben geen belang bij het aanvoeren van het eerste onderdeel van het middel dat betrekking heeft op een beweerde onderscheiden behandeling van artsen die geen homeopaat zijn en artsen-homeopaten, aangezien zij beiden vertegenwoordigen en er aldus sprake is van een tegenstrijdig belang in hunnen hoofde. Het eerste onderdeel van het vijfde middel is dan ook niet ontvankelijk in hoofde van de eerste en de tweede verzoekende partij.

In het licht van de kritiek van de tussenkommende partij dat het vermeende onderscheid tussen artsen niet bestaat omwille van de deontologische plicht die geldt voor elke geneesheer, maakt derde verzoeker niet aannemelijk dat er daadwerkelijk sprake is van een ongelijke behandeling.

Het eerste middelonderdeel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

37. Wat de lijst van de toegestane handelingen betreft, voert het bestreden koninklijk besluit een verschil in behandeling in tussen, enerzijds, geneesheren die gemachtigd zijn om de homeopathie uit te oefenen binnen de perken van hun bevoegdheden overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78 en mits naleving van de medische deontologiecode en voor die indicaties waarvoor de werking aangetoond is volgens EBM en, anderzijds, de homeopaten die geen arts, tandarts of vroedvrouw zijn en geregistreerd zijn op basis van de overgangsmaatregelen in het bestreden besluit, waarvoor enkel wordt bepaald dat zij gemachtigd zijn de homeopathie uit te oefenen binnen de perken van hun bevoegdheden overeenkomstig het koninklijk besluit nr. 78.

De Raad van State ziet niet in waarom het beschikken over een diploma van arts geen objectief criterium zou zijn.

Dat artsen aan de voorwaarde van het volgen van de Code van de geneeskundige plichtenleer worden onderworpen wanneer zij de homeopathie beoefenen, is bovendien redelijk verantwoord vanuit het wettig doel inzake de volksgezondheid en de bescherming van patiënten.

Wat de verplichting van de artsen-homeopaten inzake EBM betreft, maken de verzoekende partijen niet aannemelijk dat de in het bestreden besluit opgenomen vereiste inzake EBM, meer inhoudt dan wat reeds is vervat in het hoger geciteerde artikel 34, § 1, van de Code van geneeskundige plichtenleer.

Zij tonen niet aan dat ook homeopaten die geen arts, tandarts of vroedvrouw zijn aan het vereiste van EBM onderworpen zouden kunnen worden.

Bovendien zijn in het bestreden besluit ook ten aanzien van homeopaten die geen arts, tandarts of vroedvrouw zijn, een aantal voorwaarden opgenomen vanuit het oogpunt van de volksgezondheid en de bescherming van

patiënten, die niet alleen betrekking hebben op de voorwaarden tot registratie, maar ook op de uitoefening van de homeopathie zelf.

Het tweede middelonderdeel is niet gegrond.

Zesde middel

Standpunten van de partijen

38. In een zesde middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 5 van het bestreden besluit de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt doordat voor homeopaten die arts, tandarts of vroedvrouw zijn, in een specifieke permanente vorming is voorzien waarbij per jaar verschillende “credit points” moeten worden verdiend, terwijl voor andere homeopaten er nog geen specifieke voorwaarden zijn bepaald waaraan de permanente vorming zal beantwoorden.

Zij voeren aan dat beroepsbeoefenaars die de homeopathie beoefenen op hetzelfde moment en aan gelijkaardige regels inzake permanente vorming moeten worden onderworpen.

De bestreden regeling voorziet volgens hen niet in een objectief en met het nagestreefde doel evenredig criterium om een onderscheid te maken tussen de genoemde categorieën. Dit doel zou ook niet gekend zijn, wat het onderscheid in behandeling ook niet pertinent zou maken.

39. De tussenkomende partij werpt op dat het bestreden besluit, in het kader van de uitdovende overgangsmaatregel, wel degelijk in een plicht tot permanente vorming voorziet voor de homeopaten die geen arts, tandarts, of vroedvrouw zijn, die nog verder bij koninklijk besluit uitgewerkt moet worden, zodat de vermeende ongelijke behandeling onbestaande is.

40. De verzoekende partijen repliceren dat, hoewel artikel 5, 2°, d), van het bestreden koninklijk besluit erin voorziet dat de homeopaten die geen arts,
‡CHKQJAJDB-BCHACCU‡

tandarts of vroedvrouw zijn, ook de plicht hebben een permanente opleiding te volgen, deze personen de homeopathie kunnen beoefenen zonder dat er criteria inzake permanente vorming zijn bepaald. Bijgevolg kunnen deze personen volgens hen op een nu al veel eenvoudiger wijze de homeopathie beoefenen dan de artsen. Het feit dat er later criteria kunnen worden bepaald, neemt niet weg dat die criteria er nu niet zijn voor de niet-artsen, daar waar die er voor artsen wel zijn.

Beoordeling

41. Uit de bestreden bepaling blijkt dat de verplichting om een permanente vorming te volgen zowel wordt opgelegd aan de homeopaten die arts zijn als aan diegenen die geen arts, tandarts of vroedvrouw zijn.

Op dit punt is er dan ook geen sprake van een onderscheiden behandeling.

Voor de homeopaten die geen arts, tandarts of vroedvrouw zijn, werden de criteria nog niet bepaald in het bestreden besluit zelf. Zij moeten alsnog door de Koning worden bepaald, wat in het verslag aan de Koning wordt verantwoord als volgt:

“De homeopaat die geen arts, tandarts of vroedvrouw is moet zich ook permanent bijscholen. Hiervoor kunnen nog geen criteria bepaald worden aangezien men hier momenteel nog geen zicht op heeft omdat ze niet bij de drie voorgaande gezondheidszorgberoepen behoren”.

De verzoekende partijen zetten niet uiteen waarom deze uiteenzetting geen redelijke verantwoording zou bieden voor de onderscheiden behandeling, noch waarom de criteria die op hen van toepassing zijn dermate zwaarwichtig zouden zijn dat om die reden tot een schending van het gelijkheidsbeginsel moet worden besloten.

Het zesde middel is niet gegrond.

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 tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

De verzoekende partij in tussenkomst wordt verwezen in de kosten van haar verzoek tot tussenkomst, begroot op 150 euro.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys