

Rolnummer 926
Arrest nr. 120/98 van 3 december 1998

## A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van artikel 4, § 2, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 5 april 1995 «tot wijziging van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap om de organisatie van een specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde te organiseren, en andere bepalingen betreffende de universiteiten », ingesteld door de v.z.w. Belgisch Verbond der Syndicale Artsenkamers.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters P. Martens, G. De Baets, E. Cerexhe, A. Arts en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 26 januari 1996 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 29 januari 1996, heeft de v.z.w. Belgisch Verbond der Syndicale Artsenkamers, met maatschappelijke zetel te 1050 Brussel, Boondaalsesteenweg 6, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 4, § 2, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 5 april 1995 « tot wijziging van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap om de organisatie van een specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde te organiseren, en andere bepalingen betreffende de universiteiten » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 juli 1995).

## II. *De rechtspleging*

Bij arrest nr. 6/97 van 19 februari 1997, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 4 maart 1997, heeft het Hof drie prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

Van dat arrest is kennisgegeven aan de partijen alsmede aan hun advocaten bij op 21 februari 1997 ter post aangetekende brieven.

Dat arrest is eveneens overgezonden aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen bij brief van 27 februari 1997.

Bij arrest van 16 juli 1998 heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen geantwoord op de prejudiciële vragen.

De termijn waarin artikel 109 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof voorziet, werd opgeschort tijdens de duur van de rechtspleging voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

Bij beschikking van 23 september 1998 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 21 oktober 1998, na de partijen te hebben uitgenodigd, indien ze zulks nuttig achten, een aanvullende memorie in te dienen over de weerslag die het op 16 juli 1998 door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen gewezen arrest op het beroep zou kunnen hebben, en dit uiterlijk op vrijdag 16 oktober 1998 .

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 24 september 1998 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 21 oktober 1998 :

- zijn verschenen :

. Mr. E. Thiry, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij;

. Mr. T. Balthazar, advocaat bij de balie te Gent, voor de Ministerraad;

- . Mr. F. Liebaut *loco* Mr. P. Devers, advocaten bij de balie te Gent, voor de Vlaamse Regering;
- . Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en G. De Baets verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak 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. *In rechte*

- A -

A.1. Bij zijn arrest nr. 6/97 van 19 februari 1997 heeft het Hof de excepties van onontvankelijkheid in verband met het belang van de verzoekster verworpen, het onderwerp van het beroep omschreven en aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen de volgende vragen gesteld :

« 1. Moet artikel 31, lid 1, a), van de richtlijn 93/16/EEG van de Raad van 5 april 1993 ter vergemakkelijking van het vrije verkeer van artsen en de onderlinge erkenning van hun diploma's, certificaten en andere titels, in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 23 en met de overige bepalingen van titel IV van die richtlijn, in die zin worden geïnterpreteerd dat de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde pas kan worden aangevat nadat de betrokkene, na ten minste zes studiejaren, het in artikel 3 bedoelde diploma heeft behaald ?

2. Moet artikel 31, lid 1, d), van dezelfde richtlijn in die zin worden geïnterpreteerd dat het feit dat 'de kandidaat [...] persoonlijk aan beroepsactiviteiten [dient] deel te nemen en in de verantwoordelijkheden van degenen met wie hij werkt, te delen ' impliceert dat die kandidaat werkzaamheden van arts uitoefent die voorbehouden zijn aan de houders van de diploma's vereist door de artikelen 2 en 3 van de richtlijn ?

3. Zo ja, moet diezelfde bepaling in die zin worden geïnterpreteerd dat de kandidaat reeds bij het begin van de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde werkzaamheden van arts zou moeten uitoefenen, ongeacht of het gaat om de voltijdse opleiding waarin artikel 31 van de richtlijn voorziet, of om de deeltijdse opleiding waarin artikel 34 voorziet ? »

A.2. Bij zijn arrest van 16 juli 1998 heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen de volgende antwoorden gegeven :

« 1. Artikel 31, lid 1, *sub* a, van richtlijn 93/16/EEG van de Raad van 5 april 1993 ter vergemakkelijking van het vrije verkeer van artsen en de onderlinge erkenning van hun diploma's, certificaten en andere titels, stelt niet als voorwaarde voor de toegang tot de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde, dat de betrokkene reeds in het bezit is van een diploma, certificaat of andere titel, als bedoeld in artikel 3 van de richtlijn.

2. De aard van de werkzaamheden die de kandidaat in het kader van de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde overeenkomstig artikel 31, lid 1, *sub* d, van richtlijn 93/16 moet uitoefenen, impliceert niet noodzakelijkerwijs, dat hij vóór het begin van deze opleiding een diploma, certificaat of andere titel als bedoeld in artikel 3 van de richtlijn heeft behaald. Het staat aan de lidstaten om te bepalen of, en in welke mate, de deelneming van de kandidaat-huisarts aan de beroepsactiviteiten en de verantwoordelijkheden van degenen met

wie hij tijdens zijn opleiding samenwerkt, het bezit van een diploma, certificaat of andere titel als bedoeld in artikel 3 van de richtlijn noodzakelijk maakt. »

- B -

*Ten aanzien van het eerste middel aangevoerd door de Ministerraad*

B.1.1. In een eerste middel betoogt de Ministerraad dat de decreetgever, door te eisen dat de studenten die de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde volgen, gedurende twee jaar het beroep van arts uitoefenen, eveneens bepaalt dat die studenten dat beroep mogen uitoefenen en, zodoende, een vestigingsvoorwaarde vaststelt, terwijl de regeling inzake vestigingsvoorwaarden aan de federale Staat is voorbehouden krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988.

B.1.2. De bestreden bepaling is opgenomen in hoofdstuk III van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, waarin onder meer de structuur van het academisch onderwijs, de opleidingsprogramma's en de studieomvang, de organisatie van de academische opleidingen en de voortgezette academische opleidingen, de studieduur en het studieverloop alsook het verkrijgen van een academische graad na afloop van een academische opleiding, te dezen die van huisarts, worden geregeld.

De bestreden bepaling maakt deel uit van een regeling die betrekking heeft op het onderwijs en, meer in het bijzonder, op het universitair onderwijs.

B.1.3. In tegenstelling tot wat de Ministerraad betoogt, regelen de bestreden bepalingen geen vestigingsvoorwaarden in de zin van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988.

De door die bepaling aan de federale wetgever toegewezen bevoegdheid omvat onder meer de bevoegdheid om regels vast te stellen inzake de toegang tot bepaalde beroepen, om algemene regels of bekwaamheidseisen voor te schrijven in verband met de uitoefening van sommige beroepen en om beroepstitels te beschermen.

Er dient een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen de onderwijswetgeving, enerzijds, en een regeling van de toegang tot beroepen, anderzijds. Hoe men een diploma of een academische graad verkrijgt, is een onderwijsaangelegenheid. De toegang tot een beroep afhankelijk stellen van het bezit van een dergelijk diploma of een dergelijke academische graad, komt neer op het regelen van de vestigingsvoorwaarden.

De bestreden bepaling stelt één van de voorwaarden vast - namelijk een studieomvang van drie jaar - waaronder de academische graad van huisarts kan worden verkregen. Het verkrijgen van die academische graad is het resultaat van het met succes beëindigen van een academische opleiding. De bestreden bepaling beoogt dus wel degelijk een regeling inzake onderwijs en niet een regeling inzake vestigingsvoorwaarden.

B.1.4. Het eerste middel dat door de Ministerraad is aangevoerd, faalt naar recht.

*Ten aanzien van het tweede middel aangevoerd door de Ministerraad*

B.2.1. In een tweede middel betoogt de Ministerraad dat de bestreden bepaling een schending inhoudt van artikel 5, § 1, I, 1<sup>o</sup>, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat de organieke wetgeving betreffende de zorgverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen aan de federale overheid voorbehoudt, aangezien die organieke wetgeving de voorwaarden voor de uitoefening van de geneeskunde insluit. Vermits de studenten die de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde volgen, gedurende twee jaar het beroep van arts moeten uitoefenen, zou hun worden toegestaan handelingen te stellen die bij het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 aan de beoefenaars van de geneeskunde worden voorbehouden.

B.2.2. De bestreden bepaling tast geenszins de juridische ordening aan die voortvloeit uit artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit nr. 78, naar luid waarvan «niemand [...] de geneeskunde [mag] 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, § 1 of §2 niet vervult ». Wat de Vlaamse Gemeenschap betreft, dienen de woorden « diploma 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 » sedert de inwerkingtreding van het decreet van 12 juni 1991 te worden gelezen als « diploma van arts, dat behaald werd overeenkomstig het decreet van 12 juni 1991 » (Arbitragehof, arrest nr. 78/92, B.5.5).

Het is krachtens de voormelde bepaling van het koninklijk besluit nr. 78 dat de houders van de voormelde diploma's ertoe gemachtigd zijn medische handelingen te stellen. Om de redenen die zijn uiteengezet als antwoord op het eerste middel dat door de Ministerraad is aangevoerd, beperkt het aangevochten artikel 4, § 2, van het decreet van 5 april 1995 zich ertoe één van de aspecten van de organisatie van de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde in de Vlaamse Gemeenschap vast te stellen.

B.2.3. Wellicht staat de decreetgever de kandidaat-huisarts toe persoonlijk deel te nemen aan de beroepsactiviteit en aan de verantwoordelijkheden van de personen met wie hij werkt, vermits hij de voormelde Europese richtlijn wil uitvoeren en artikel 31, lid 1, *sub d*, van die richtlijn die persoonlijke deelname tot een van de voorwaarden maakt waaraan de opleiding moet voldoen.

In tegenstelling tot wat de Ministerraad betoogt, heeft de decreetgever, zodoende, echter niet een aangelegenheid geregeld die tot de toepassings sfeer van het koninklijk besluit nr. 78 en, bijgevolg, tot de aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid behoort.

De opleiding in de huisartsgeneeskunde omvat noodzakelijkerwijze een stage tijdens welke de kandidaat bepaalde handelingen moet leren stellen onder de verantwoordelijkheid van een geneesheer. De in de richtlijn vereiste persoonlijke deelname is inherent aan het begrip stage en maakt deel uit van de opleiding die de kandidaat moet krijgen.

Die organisatie overschrijdt niet de bevoegdheid van de decreetgever vermits, gedurende het eerste jaar van de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde, de student de geneeskunde niet beoefent : hij zal dat pas kunnen doen nadat hij het diploma van geneesheer heeft behaald.

Het tweede middel dat door de Ministerraad is aangevoerd, kan niet worden aangenomen.

*Ten aanzien van het middel aangevoerd door de verzoekster*

B.3.1. Volgens het enig middel dat door de verzoekende partij is aangevoerd, wijkt de bestreden bepaling af van de richtlijn 93/16/EEG van 5 april 1993 doordat zij, in samenhang met het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967, dat aan de enkele houders van het diploma van arts het recht voorbehoudt om handelingen te stellen die tot de uitoefening van de geneeskunst behoren, de verplichting miskent, voor de kandidaten die de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde volgen, om persoonlijk deel te nemen aan de beroepsactiviteit en te delen in de verantwoordelijkheden van de personen met wie zij werken, een verplichting die is vermeld in artikel 31, lid 1, *sub d*, van de richtlijn. Aldus zou een discriminatie in het leven worden geroepen tussen de gemeenschappen, waarbij enkel de Vlaamse Gemeenschap de richtlijn schendt.

B.3.2. Volgens de Vlaamse Regering is het Arbitragehof niet bevoegd om de overeenstemming van de bestreden bepaling met het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 en met de richtlijn van 5 april 1993 te onderzoeken.

Bovendien, steeds volgens die Regering, geeft het middel niet aan waarin de vermeende ongelijkheid bestaat. De Franse Gemeenschap is ter zake nog niet wetgevend opgetreden, zodat de aangevoerde discriminatie slechts een toekomsthypothese zou vormen.

B.3.3. In zoverre dat middel in die zin wordt geïnterpreteerd dat daarin rechtstreeks de schending wordt aangevoerd van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 en van de richtlijn van 5 april 1993, is het niet ontvankelijk : naar luid van artikel 142 van de Grondwet en van



artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 heeft het Arbitragehof niet de bevoegdheid dergelijke regels te doen naleven.

B.3.4. De omstandigheid dat de Franse Gemeenschap ter zake nog niet wetgevend is opgetreden, kan het Hof er niet van vrijstellen het middel te onderzoeken in zoverre het in die zin kan worden geïnterpreteerd dat het de bestreden bepaling verwijt dat het de verplichting om de Europese richtlijn in acht te nemen op discriminerende wijze heeft geschonden, terwijl de andere gemeenschappen gebonden zijn door die verplichting.

B.3.5. Uit de antwoorden die door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen zijn gegeven op de vragen die door het Hof waren gesteld, blijkt, enerzijds, dat de toegang tot de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde niet afhankelijk is van het voorafgaandelijk behalen van het diploma van arts en, anderzijds, dat de aard van de werkzaamheden die de kandidaat in het kader van zijn opleiding moet uitoefenen niet impliceert dat hij een dergelijk diploma heeft behaald. Daaruit volgt dat de bestreden bepalingen artikel 31, lid 1, *sub d*, van de voormelde richtlijn niet miskennen en dat zij dus niet daarvan afwijken.

Het middel faalt naar recht.

B.4. In zoverre in dat middel het bestaan wordt gekritiseerd van verschillende regelingen in de wetgeving die in elk van de gemeenschappen ter zake toepasselijk is, is het niet gegrond. Een verschillende behandeling in aangelegenheden waar de gemeenschappen en de gewesten over eigen bevoegdheden beschikken, is immers het mogelijk gevolg van een onderscheiden beleid, wat is toegelaten door de autonomie die hun door of krachtens de Grondwet is toegekend. Een zodanig verschil kan op zich niet geacht worden strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Die autonomie zou geen betekenis hebben, mocht een verschil in behandeling tussen bestemmingen van regels die in eenzelfde aangelegenheid in de verschillende gemeenschappen en gewesten toepasselijk zijn, als zodanig geacht worden strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 3 december 1998.

De griffier, De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior