

Rolnummer 7297
Arrest nr. 146/2021 van 21 oktober 2021

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 21, eerste lid, 22 en 24 van de wet van 22 april 2019 « inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg », ingesteld door Cristina Manuela Hubert en de bvba « Hubert-Vision ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, de rechters J.-P. Moerman, T. Giet, J. Moerman en D. Pieters, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter F. Daoût, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 14 november 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 november 2019, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 21, eerste lid, 22 en 24 van de wet van 22 april 2019 « inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 mei 2019) door Cristina Manuela Hubert en de bvba « Hubert-Vision », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Malherbe, advocaat bij de balie te Brussel, en Mr. W. Derijcke, advocaat bij het Hof van Cassatie.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Slegers, Mr. S. Ben Messaoud en Mr. M. Kerkhofs, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 30 juni 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en J. Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 14 juli 2021 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 14 juli 2021 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De eerste verzoekende partij is ingeschreven bij de Orde der artsen als arts-specialist in de oftalmologie. Zij is de zaakvoerster van de tweede verzoekende partij en oefent haar activiteit uit in het kader van die bvba. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de artikelen 21, eerste lid, 22 en 24 van de wet van 22 april 2019 « inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg » (hierna : de wet van 22 april 2019) hen verplichten om te werken met collega's die zij niet kunnen kiezen en om die laatstgenoemden hun patiënten te laten behandelen, onder voorwaarden die gedeeltelijk worden opgelegd door de Koning. Zij doen gelden dat de bestreden bepalingen hun activiteit en de winst die zij daaruit halen, bijgevolg raken, en dat zij dus een belang erbij hebben om de vernietiging ervan te vorderen.

A.1.2. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van het beroep niet.

Ten gronde

Wat betreft het eerste middel

A.2.1. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending van artikel 27 van de Grondwet door de artikelen 21, eerste lid, 22 en 24 van de wet van 22 april 2019. Zij geven aan dat artikel 27 van de Grondwet moet worden gelezen in het licht van artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Zij doen gelden dat de vrijheid om zich niet te verenigen het logische en noodzakelijke corollarium van de vrijheid van vereniging is.

A.2.2. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de artsen-specialisten buiten de ziekenhuizen, vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen, geen andere verplichting hadden dan het verzekeren van de continuïteit van de zorgverlening voor hun patiënten en dat zij zich daartoe enkel dienden te associëren met een collega of met een zorgvoorziening van hun keuze. Zij geven aan dat die verplichting wordt behouden bij de artikelen 17 en 18 van de wet van 22 april 2019. Zij zijn bijgevolg van mening dat de bestreden bepalingen, die verder gaan dan die enkele verplichting, noch noodzakelijk, noch verantwoord zijn.

A.2.3. De verzoekende partijen doen gelden dat de in artikel 22 van de wet van 22 april 2019 vervatte delegatie aan de Koning betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van een maatregel die een inmenging in de vrijheid van vereniging vormt. Zij zijn van mening dat die delegatie niet bestaanbaar is met het wettigheidsbeginsel dat impliciet wordt afgeleid uit artikel 27 van de Grondwet, aangezien de wetgever zelf de essentiële elementen van de verplichte permanentie had moeten vaststellen.

A.3.1. De Ministerraad is van mening dat de verplichting om deel te nemen aan een medische permanentie, indien die wordt georganiseerd, artsen geenszins verplicht om in een associatie met andere praktiserende artsen te stappen. Hij beklemtoont dat de bestreden wet voor de permanentie in geen enkele specifieke vorm voorziet en dat die niets anders inhoudt dan een duur van individuele beschikbaarheid. Hij preciseert dat de bestreden bepalingen elke arts de verplichting opleggen om zich beschikbaar te stellen om zijn deel van de permanentie te verzekeren tijdens bepaalde tijdblokken, overeenkomstig hetgeen zal zijn georganiseerd, hetgeen niet inhoudt dat men een praktijk heeft samen met andere artsen, noch dat hij met het oog op de follow-up van de patiënten in een associatie stapt, noch dat zijn patiënten naar een of andere collega wordt doorverwezen.

De Ministerraad verwijst naar het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 23 juni 1981, *Le Compte, Van Leuven en De Meyere t. België*, waarbij dat Hof heeft geoordeeld dat de verplichting om toe te treden tot de Orde der artsen geen aantasting van de vrijheid van vereniging uitmaakt. Hij leidt daaruit af dat de eventuele verplichting om toe te treden tot een functioneel samenwerkingsverband van artsen de vrijheid van vereniging evenmin aantast.

A.3.2. In ondergeschikte orde doet de Ministerraad gelden dat, indien zou worden geoordeeld dat de bestreden bepalingen een aantasting van de vrijheid van vereniging teweegbrengen, er zou moeten worden vastgesteld dat zij worden verantwoord door een wettige reden, dat zij noodzakelijk zijn om dat doel te bereiken en dat zij evenredig zijn met dat doel. Hij zet uiteen dat met de bekritiseerde maatregel het doel wordt nagestreefd de toegankelijkheid en de kwaliteit van de zorg te waarborgen en dat die maatregel noodzakelijk is voor de verwezenlijking van dat doel, in zoverre dat doel enkel kan worden bereikt indien de deelname van de praktiserende artsen verplicht wordt gemaakt, zonder dat het mogelijk is bepaalde zorgverstrekkers uit te sluiten. Hij legt uit dat, indien een verplichte permanentie wordt ingevoerd, er immers noodzakelijkerwijs een behoefte werd vastgesteld omdat de deelname op vrijwillige basis geen voldoende percentage bereikt om een adequate dekking te waarborgen. Hij voegt eraan toe dat de invoering van een openbare dienst tot de discretionaire bevoegdheid van de overheid behoort, die de contouren ervan moet bepalen. Ten slotte doet hij gelden dat de maatregel evenredig is met het nagestreefde doel, aangezien enkel in het verplichte karakter ervan wordt voorzien indien wordt vastgesteld dat de organisatie van een permanentie noodzakelijk is om de toegankelijkheid van de zorg te waarborgen. Om de evenredigheid van de maatregel aan te tonen, voegt hij eraan toe dat de wet voorziet in vrijstellingsmogelijkheden en dat het verbod om artsen uit te sluiten het net mogelijk maakt de evenredigheid van het systeem te waarborgen.

A.3.3. Wat de delegatie aan de Koning betreft, is de Ministerraad van mening dat de bestreden wet de vereiste krijtlijnen bevat. Hij beklemtoont dat de bestreden wet aan de Koning niet de verplichting oplegt om de deelname aan een vereniging of aan een organisatie te vereisen en dat de wetgever niet kan worden vermoed de Koning ertoe te hebben gemachtigd de vrijheid van vereniging te schenden.

A.4.1. De verzoekende partijen doen gelden dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen de huisartsen, op wie artikel 21, tweede lid, van de bestreden wet betrekking heeft, dat niet het voorwerp van het debat uitmaakt, en de niet-huisartsen, voor wie de Koning geen zone maar wel het minimumaantal inwoners voor de organisatie van een permanentie kan bepalen. Zij leiden daaruit af dat de niet-huisartsen worden verplicht om zich te verenigen, in een zodanig kader dat zij zich niet kunnen beroepen op de voormelde rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, aangezien de verenigingen die eruit voortvloeien, net geen publiekrechtelijke instellingen zijn die vergelijkbaar zijn met de Orde der artsen. Zij zijn van mening dat, aangezien de permanentie uniek is en ruchtbaarheid moet krijgen, de artsen worden verplicht om hun patiëntenbestand te delen met hun collega's, hetgeen een essentieel kenmerk van de vereniging is, zonder die collega's noch in positieve, noch in negatieve zin te kunnen kiezen, hetgeen een dubbele inbreuk op de vrijheid van vereniging uitmaakt.

A.4.2. De verzoekende partijen zijn daarenboven van mening dat de nieuwe dwangregeling buitensporig is en zij merken op dat noch in de parlementaire voorbereiding, noch door de Ministerraad het minste argument wordt aangevoerd dat kan aantonen dat het vroegere systeem van vrijheid niet volstond en dat het noodzakelijk was ervan af te zien.

Wat betreft het tweede middel

A.5.1. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending, door de artikelen 21, eerste lid, 22 en 24 van de wet van 22 april 2019, van de artikelen 10, 11 en 23, derde lid, 1^o, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en met het algemene beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid, zoals gewaarborgd door artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht.

A.5.2. De verzoekende partijen doen gelden dat de wetgever, om een weliswaar legitiem doel van volksgezondheid te bereiken, hun vrijheid van ondernemen en hun vrijheid van beroep zonder noodzaak en op zijn minst op onevenredige wijze belemmeren, terwijl geen enkele disfunctie van het vroegere systeem, dat reeds de continuïteit van zorgverlening waarborgde, wordt aangevoerd of bewezen. Zij zien in wat de meerwaarde zou zijn van een verplichte wachtdienst voor de artsen-specialisten buiten het strikte ziekenhuiskader, terwijl, wanneer een oftalmologisch spoedgeval zich voordoet, de natuurlijke reflex van de patiënt erin bestaat, bij afwezigheid van zijn oftalmoloog, zich te verlaten op de huisarts met wachtdienst of zich naar de spoeddienst te begeven.

A.6.1. De Ministerraad doet gelden dat de bestreden bepalingen de artsen-specialisten niet de verplichting opleggen om zich, voor het voeren van hun praktijk, te associëren met andere artsen-specialisten en dat de verzoekende partijen meester blijven van de wijze waarop zij hun praktijk organiseren. Hij preciseert dat enkel de wachtdiensten hun worden opgelegd, maar dat het hun niet wordt verboden om voor hun patiënten en volgens hun eigen keuze een vorm van permanente beschikbaarheid te organiseren. Hij voegt eraan toe dat de bestreden bepalingen de erin beoogde gezondheidszorgbeoefenaars, niet verplichten om samen te werken of om patiënten onderling naar elkaar door te verwijzen. Hij besluit daaruit dat de bestreden bepalingen de verzoekende partijen geenszins verhinderen om hun praktijk te voeren.

A.6.2. In ondergeschikte orde, indien het Hof zou oordelen dat de bestreden bepalingen de vrijheid van beroep en de vrijheid van ondernemen van de verzoekende partijen belemmeren, is de Ministerraad van mening dat er zou moeten worden vastgesteld dat de maatregel wordt verantwoord door een wettige reden, dat hij noodzakelijk is om dat doel te bereiken en dat hij er evenredig mee is.

A.7. De verzoekende partijen zijn van mening dat hun vrijheid van ondernemen wordt belemmerd, in zoverre zij moeten deelnemen aan opgelegde wachtdiensten en niet aan vrij gekozen en georganiseerde wachtdiensten.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. Artikel 21 van de wet van 22 april 2019 « inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg » (hierna : de wet van 22 april 2019) bepaalt :

« De arts, verpleegkundige, tandarts, vroedvrouw, apotheker, kinesitherapeut, klinisch psycholoog en klinisch orthopedagoog moeten, wanneer voor hun beroep een permanentie georganiseerd wordt, daaraan deelnemen en dit vermelden in hun portfolio.

Iedere huisarts is verplicht deel te nemen aan de medische permanentie in de zone waar hij zijn beroep uitoefent. Om aan deze plicht te voldoen, neemt de huisarts deel aan de medische permanentie georganiseerd door een erkend functioneel samenwerkingsverband van huisartsen dat afspraken maakt omtrent de medische permanentie in de betrokken zone ».

Het beroep tot vernietiging heeft enkel betrekking op het eerste lid van die bepaling.

B.1.2. Artikel 22, § 1, van dezelfde wet bepaalt :

« De Koning bepaalt de minimale voorwaarden waaraan de in artikel 21 bedoelde permanentie moet voldoen. Deze voorwaarden kunnen betrekking hebben op de permanentie georganiseerd per gezondheidszorgberoep of op de interdisciplinair georganiseerde permanentie.

Hij kan daarbij onder meer nadere regels bepalen inzake :

1° het aantal gezondheidszorgbeoefenaars dat in het kader van de permanentie beschikbaar moet zijn;

2° de tijdsvakken waarbinnen de permanentie moet worden gegarandeerd;

3° het minimum aantal inwoners waarvoor de permanentie moet worden georganiseerd;

4° de wijze van bekendmaking van de permanentie;

5° de registratie van de oproepen tijdens de periode van de medische permanentie ».

B.1.3. Artikel 24 van dezelfde wet bepaalt :

« Geen enkele gezondheidszorgbeoefenaar die aan de vereiste voorwaarden beantwoordt mag van de in artikel 21 bedoelde permanentie worden uitgesloten ».

B.2. De verzoekende partijen zijn een arts-specialist in de oftalmologie en een vennootschap die actief is op het gebied van de oftalmologie. Zij doen bijgevolg enkel blijken van een belang om de voormelde bepalingen te bestrijden in zoverre die laatste betrekking hebben op de artsen-specialisten. Bijgevolg onderzoekt het Hof die bepalingen niet in zoverre zij van toepassing zijn op de huisartsen of op de andere beroepsbeoefenaars die erin worden beoogd.

B.3.1. Door de bestreden wet aan te nemen, wou de wetgever « een overzichtelijk wettelijk kader met het oog op kwaliteitsvolle en veilige verstrekkingen van gezondheidszorgbeoefenaars » creëren, rekening houdend met het feit dat « kwaliteitsvolle verstrekkingen [...] verstrekkingen [zijn] die patiënt-gestuurd, effectief, efficiënt, tijdig, billijk en veilig zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3441/001, p. 6).

B.3.2. Tot de bij de bestreden wet omschreven kwaliteitsvereisten behoren continuïteit van zorgverlening en permanentie in de zorg. Continuïteit van zorgverlening wordt omschreven als « de opvolging van reeds geïnitieerde zorg » (*ibid.*, p. 30). Tot de inwerkingtreding van de bestreden wet is in de verplichting tot het verzekeren van continuïteit van zorgverlening voorzien bij de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015, waarvan de bepalingen met betrekking tot dat onderwerp in een vereenvoudigde vorm zijn overgenomen in de niet-bestreden artikelen 17 tot 20 van de wet van 22 april 2019.

Permanentie in de zorg onderscheidt zich daarvan « doordat zij niet gebonden is aan een aan de gang zijnde verstrekking » (*ibid.*, p. 32). De bestreden bepalingen voeren voor de artsen-specialisten een nieuwe verplichting in om deel te nemen aan permanenties, wanneer voor hun beroep een permanentiesysteem wordt georganiseerd. Zij verbieden daarenboven de uitsluiting van de permanentie van een gezondheidszorgbeoefenaar die beantwoordt aan de voorwaarden om eraan deel te nemen. De deelname van de beoogde gezondheidszorgbeoefenaars aan de georganiseerde permanenties kan worden gevorderd (het niet-bestreden artikel 25 van de wet van 22 april 2019). Ten slotte voorziet het niet-bestreden artikel 26 van de wet van 22 april 2019 in de mogelijkheid voor de gezondheidszorgbeoefenaar om te worden vrijgesteld van de verplichting tot deelname aan de permanentie, om redenen van gezondheid, leeftijd, gezinssituatie of feitelijke uitoefening van het beroep.

B.3.3. Tijdens de bespreking in de Commissie voor de Volksgezondheid, het Leefmilieu en de Maatschappelijke Hernieuwing heeft de minister van Volksgezondheid gepreciseerd dat « de verplichting aan een permanentieregeling mee te werken, slechts geldt voor de in [artikel 21] beoogde beroepen, voor zover er voor die laatste ook daadwerkelijk een permanentie wordt georganiseerd », en dat « het [...] in de eerste plaats om de huisartsen [gaat] » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3441/005, p. 49).

Ten aanzien van het eerste middel

B.4.1. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending, door de artikelen 21, eerste lid, 22 en 24 van de wet van 22 april 2019, van artikel 27 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.4.2. Zij klagen aan dat de bestreden bepalingen de vrijheid van vereniging schenden die wordt gewaarborgd door de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen, in zoverre zij de beoogde artsen-specialisten zouden verplichten om zich met andere artsen-specialisten die zij niet vrij hebben gekozen, te verenigen teneinde de permanentie te verzekeren die hun wordt opgelegd.

B.5.1. Artikel 27 van de Grondwet bepaalt :

« De Belgen hebben het recht van vereniging; dit recht kan niet aan enige preventieve maatregel worden onderworpen ».

Artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht om vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

2. De uitoefening van deze rechten kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Dit artikel verbiedt

niet, dat wettige beperkingen worden aangebracht in de uitoefening van deze rechten door leden van de gewapende macht, van de politie of van het ambtelijk apparaat van de Staat ».

Artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« 1. Eenieder heeft het recht op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

2. De uitoefening van dit recht kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die, welke bij de wet zijn voorgeschreven en die in een democratische samenleving geboden zijn in het belang van de nationale veiligheid of de openbare veiligheid, de openbare orde, de bescherming van de volksgezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Dit artikel belet niet het opleggen van wettige beperkingen aan leden van de strijdmacht en van de politie in de uitoefening van dit recht.

3. Geen bepaling in dit artikel geeft de Staten die partij zijn bij het Verdrag van 1948 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht de bevoegdheid wettelijke maatregelen te treffen, die de in dat Verdrag voorziene waarborgen in gevaar zouden brengen, of de wet zodanig toe te passen dat deze in gevaar zouden worden gebracht ».

B.5.2. Aangezien artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten een draagwijdte hebben die analoog is met die van artikel 27 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn ingeschreven in die grondwetsbepaling, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden bepalingen, rekening houdt met die verdragsbepalingen.

B.6. De vrijheid van vereniging waarin de voormelde bepalingen voorzien, heeft tot doel de oprichting van private verenigingen en de deelname aan hun activiteiten te waarborgen. Zij impliceert het recht om zich te verenigen en de interne organisatie van de vereniging vrij te bepalen, maar ook het recht om zich niet te verenigen.

B.7.1. De bestreden bepalingen voorzien erin dat, wanneer de Koning het noodzakelijk acht een permanentie in het leven te roepen die moet worden verzekerd door bepaalde gezondheidszorgbeoefenaars, onder wie de artsen-specialisten, de beoogde beroepsbeoefenaars de verplichting hebben eraan deel te nemen. Die bepalingen belasten de Koning met het vaststellen van de minimale voorwaarden waaraan die permanentie moet voldoen wat betreft,

met name, het aantal beschikbare beroepsbeoefenaars, de tijdvakken waarbinnen de permanentie moet worden verzekerd en het aantal inwoners waarvoor zij wordt georganiseerd.

B.7.2. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, hebben de bestreden bepalingen niet ten doel of tot gevolg dat zij de gezondheidszorgbeoefenaars die erin worden beoogd, verplichten om zich te associëren met collega's of met andere beroepsbeoefenaars. De enige verplichting die op hen rust, is dat zij zich beschikbaar moeten stellen gedurende de tijdblokken die hun worden toegekend in het kader van de permanentie en de patiënten moeten ontvangen die zich in dat kader bij hen melden. Het komt hun eveneens toe hun patiënten te informeren over het bestaan van de permanentie, via de opname in hun portfolio. Hun patiënten blijven overigens vrij om al dan niet een beroep te doen op de arts-specialist die permanentie heeft, of nog om zich te richten tot een andere beroepsbeoefenaar, hetzij binnen een spoeddienst, hetzij tijdens de spreekuren van de arts van hun keuze. Ten slotte verhinderen de bestreden bepalingen de artsen-specialisten niet om zich te associëren indien zij dat wensen, noch om hun raadplegingen te plannen en te organiseren zoals zij dat willen, op voorwaarde dat zij beschikbaar zijn tijdens de tijdblokken die hun worden toegekend, indien voor hun specialisme een permanentie wordt georganiseerd door de Koning.

B.7.3. De voormelde verplichtingen die aan de artsen-specialisten worden opgelegd, kunnen niet worden gelijkgesteld met een verplichting om een associatie met collega's op te richten of om toe te treden tot een reeds opgerichte associatie. Het loutere feit dat die artsen-specialisten worden verplicht om zich beschikbaar te stellen, tijdens gespecificeerde tijdblokken, om de patiënten te onderzoeken en te behandelen die zich zouden melden, alsook om hun eigen patiënten te informeren over het bestaan van de permanentie, zonder dat daaruit voor die laatstgenoemden een verplichting voortvloeit om zich te richten tot de arts-specialist die permanentie heeft, houdt niet de oprichting van een associatie of de toetreding tot een bestaande associatie in.

B.8.1. Uit het voorgaande vloeit voort dat de bestreden bepalingen de vrijheid van vereniging zoals zij door de door de verzoekende partijen aangevoerde bepalingen wordt gewaarborgd, niet beperken.

Dientengevolge kan artikel 22 van de bestreden wet, in zoverre het de Koning belast met het bepalen van de minimale voorwaarden waaraan de permanentie moet voldoen, het wettigheidsbeginsel inzake de vrijheid van vereniging niet schenden.

B.8.2. Het eerste middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het tweede middel

B.9.1. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending, door de artikelen 21, eerste lid, 22 en 24 van de wet van 22 april 2019, van de artikelen 10, 11 en 23, derde lid, 1^o, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en met het algemene beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid, zoals gewaarborgd door artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht.

B.9.2. Zij klagen aan dat de bestreden bepalingen de vrijheid van ondernemen en de vrijheid van beroep die worden afgeleid uit de voormelde bepalingen, zonder noodzaak of op onevenredige wijze belemmeren, aangezien zij hen ertoe verplichten samen te werken met collega's die zij niet hebben gekozen en naar wie zij hun patiënten dienen door te sturen.

B.10.1. Het Hof is niet bevoegd om wettelijke bepalingen te toetsen aan andere wettelijke bepalingen, zoals artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, die geen regels zijn inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten.

B.10.2. De wet van 28 februari 2013, die artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht heeft ingevoerd, heeft het zogenaamde decreet d'Allarde van 2-17 maart 1791 opgeheven. Het Hof heeft dat decreet, dat de vrijheid van handel en nijverheid waarborgde, meermaals in zijn toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betrokken.

B.10.3. De vrijheid van ondernemen, bedoeld in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, moet worden uitgeoefend « met inachtneming van de in België van kracht

zijnde internationale verdragen, van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de internationale verdragen en de wet » (artikel II.4 van hetzelfde Wetboek). De vrijheid van ondernemen dient derhalve in samenhang te worden gelezen met de toepasselijke bepalingen van het Unierecht, alsook met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waaraan het Hof rechtstreeks vermag te toetsen, aangezien het om een bevoegdheidverdelende regel gaat. Ten slotte wordt de vrijheid van ondernemen eveneens gewaarborgd door artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

B.10.4. Het Hof is derhalve bevoegd om de bestreden bepalingen te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen.

B.11.1. De vrijheid van ondernemen kan niet als een absolute vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de bevoegde wetgever de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. Die zou pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van ondernemen zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.

B.11.2. De bestreden bepalingen verplichten de gezondheidszorgbeoefenaars om deel te nemen aan een permanentie, indien die wordt georganiseerd voor hun specialisme. Zij verplichten hen dus om hun beroep uit te oefenen op bepaalde ogenblikken die zijn bepaald door een derde en om de patiënten te ontvangen die zich in dat kader tot hen richten. In die mate kunnen de bestreden bepalingen worden geacht de vrijheid van ondernemen van de betrokken artsen-specialisten te beperken. Daarentegen verplichten zij die laatsten niet om hun patiënten door te sturen naar andere praktiserende artsen, aangezien, enerzijds, niets hen verhindert zich te organiseren om hun patiënten te ontvangen wanneer zij dat wensen en, anderzijds, die patiënten vrij blijven om al dan niet een beroep te doen op de arts die de permanentie verzekert.

B.12.1. De deelname van artsen-specialisten aan een permanentie is enkel verplicht indien die permanentie wordt georganiseerd. Het staat aan de Koning, indien Hij beslist om voor een bijzonder specialisme een permanentie te organiseren, zulks enkel te doen indien wordt vastgesteld dat die noodzakelijk is om de « permanentie in de zorg » te waarborgen, waarbij dat begrip, zoals in B.3.2 is gepreciseerd, zich onderscheidt van het begrip « continuïteit van zorgverlening ». Uit de bestreden bepalingen kan niet worden afgeleid dat de wetgever de

Koning zou hebben toegestaan om aan artsen met een bepaald specialisme de verplichting op te leggen om deel te nemen aan een permanentie terwijl de noodzaak ervan niet zou kunnen worden aangetoond.

B.12.2. Daarenboven beperken de bestreden bepalingen de vrijheid van ondernemen van de artsen-specialisten niet op onevenredige wijze. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren, verplichten die bepalingen hen niet om samen te werken met collega's, aangezien elkeen vrij blijft om zijn praktijk te voeren zoals hij dat wenst. Zij verplichten hen evenmin om hun patiënten door te sturen naar die collega's, maar enkel om hun patiënten te informeren over het bestaan van de permanentie wanneer die wordt georganiseerd en wanneer het voor hen niet mogelijk is om een patiënt te ontvangen op het door die laatste gewenste ogenblik of op het ogenblik dat zijn toestand vereist.

B.13. Het tweede middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 21 oktober 2021.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût