

RAAD VAN STATE

Brussel, 21 september 2011

Auditoraat

A/A. 199.000/IX-7051

Code: V-12-APR



VERSLAG

BETREFFENDE HET BEROEP TOT NIETIGVERKLARING

Inzake:

de heer \_\_\_\_\_

wonende te \_\_\_\_\_

verzoekende partij,

vertegenwoordigd door Mr. Benito Boone, advocaat, kantoor houdende te 2610 Wilrijk, Planetariumlaan 24, waar keuze van woonplaats wordt gedaan;

tegen:

de Orde der Dierenartsen

met kantoren te 1060 Brussel, Henri Jasparlaan 94

verwerende partij,

vertegenwoordigd door Mr. Patrik De Maeyer en Mr. Xavier Leurquin, advocaten, kantoor houdende te 1160 Brussel, Tedescolaan 7, waar keuze van woonplaats wordt gedaan.

## I. VOORWERP VAN HET BEROEP

Met een op 31 januari 2011 ter post aangetekend verzoekschrift vordert \_\_\_\_\_ de nietigverklaring van de beslissing van de Hoge Raad van de Orde der Dierenartsen van 4 maart 2010, waarbij de aansluiting wordt gevraagd bij de 'Federation of Veterinarians of Europe'.

## II. PROCEDURE

De memories werden regelmatig ingediend.

## III. FEITELIJKE GEGEVENS VAN DE ZAAK

De feitelijke gegevens van de zaak kunnen als volgt worden samengevat:

1. De verzoekende partij is dierenarts.
2. Op 4 maart 2010 beslist de Hoge Raad van de Orde der Dierenartsen (hierna 'de Orde') het volgende:

*"De Hoge Raad beslist in unanimitéit om zijn aansluiting bij het FVE aan te vragen. R. Achen en R. De Keyser worden aangeduid om met het bureau van het FVE te gaan onderhandelen over de vertegenwoordiging van de Orde binnen de Belgische afvaardiging. De vertegenwoordigers van de Orde zullen zich evenwel niet mengen in syndicale aangelegenheden".<sup>1</sup>*

Dit is de thans bestreden beslissing.

3. De aansluiting wordt bij brief d.d. 29 april 2010 effectief aangevraagd.<sup>2</sup>
4. De internationale vzw<sup>3</sup> Federation of Veterinarians of Europe (hierna 'FVE') heeft als statutair doel de bevordering van het onderzoek en de opleiding in de veeartsenijkunde, alsook van het beroep van dierenarts. In het bijzonder (1) promoot zij het dierenwelzijn, (2) promoot zij de coördinatie van de voorwaarden voor de uitoefening van het beroep, alsook de gelijkschakeling van kwalificaties en relevante wetgeving, (3) promoot zij het onderzoek in de veeartsenijkunde, (4) adviseert zij nationale en internationale organisaties, (5) promoot zij interprofessionele contacten, (6) promoot zij het statuut en het belang van de veeartsenijkunde, en (7) doet zij aan belangenbehartiging.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Adm. dossier, stuk 1.

<sup>2</sup> Adm. dossier, stuk 2.

<sup>3</sup> Zie bv. Bijlagen bij het Belgisch Staatsblad van 3 november 2010. Zie ook Verzoekschrift, bijlage 6.

<sup>4</sup> Een vrije samenvattende vertaling van de statuten van de internationale vzw (zie Adm. dossier, stuk 6, p. 3 e.v) die luiden als volgt:

5. De Algemene Vergadering van de FVE aanvaardt op 12 november 2010 de aanvraag van de Hoge Raad van de Orde tot lidmaatschap van de FVE. In de notulen van de vergadering kan worden gelezen dat de Vlaamse Dierenartsenvereniging (VDV) zich verzette tegen het lidmaatschap van de Orde. Er werd niettemin overgegaan tot stemming in de Algemene Vergadering met als resultaat de aanvaarding van het lidmaatschap van de Orde.<sup>5</sup>

#### IV. ONTVANKELIJKHEID VAN HET BEROEP

Op grond van artikel 4, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State verjaren de beroepen bedoeld in artikel 14, §§1 en 3 R.v.St.-wet zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend. Indien ze noch bekendgemaakt noch betekend dienen te worden, zoals te dezen het geval is, gaat de termijn in met de dag waarop de verzoekende partij er kennis van heeft gehad. De vraag wanneer de verzoekende partij kennis had van de bestreden beslissing betreft de feitelijke toedracht van het geschil.<sup>6</sup>

---

*"La FVE est une association dénuée de tout esprit de lucre et a pour objet de promouvoir en Europe la science vétérinaire, l'éducation vétérinaire et la profession vétérinaire. La FVE a en particulier pour objet de:*

1. *Promouvoir la santé des animaux, leur bien-être et la santé publique.*
2. *Promouvoir:*
  - a. *la coordination des conditions requises pour l'exercice de la médecine vétérinaire;*
  - b. *l'équivalence des qualifications vétérinaires;*
  - c. *l'harmonisation des législations qui y ont trait.*
3. *Promouvoir l'étude en tenant compte des situations existant dans chacun des pays européens et celles qu'on trouve dans la communauté mondiale:*
  - a. *de l'organisation de la profession vétérinaire;*
  - b. *des lois qui règlent l'exercice de la médecine vétérinaire;*
  - c. *du droit des médecins vétérinaires de pratiquer la pharmacie dans les limites requises par l'exercice de leur profession;*
  - d. *de la déontologie vétérinaire et de la discipline interne à la profession vétérinaire.*
4. *Prendre avis et conseiller les autorités internationales et européennes compétentes en matière d'avis, recommandations, directives, règlements et décisions, ainsi qu'en matière de propositions et projets, chaque fois qu'il y a des implications dans le cadre de la santé publique, de la santé animale, de la protection animale ou de la médecine vétérinaire.*
5. *Promouvoir les contacts et les discussions avec les représentants des autres professions qui ont des intérêts communs avec celles des vétérinaires.*
6. *Mettre en avant le statut et les intérêts de la médecine vétérinaire européenne en promouvant entre autres:*
  - a. *toutes études et recherche en matière de pratique et de science, tant en chirurgie qu'en médecine vétérinaire en Europe;*
  - b. *tout ce qui vise à assumer et à maintenir à la profession vétérinaire, tant la formation de base que la formation continue et la spécialisation des diplômés;*
  - c. *la collecte et l'échange des informations qui ont trait à des sujets qui concernent la profession vétérinaire;*
  - d. *une meilleure compréhension du rôle et du statut de la profession vétérinaire auprès de personnes étrangères à la profession.*
7. *Assurer la défense des intérêts des membres de la FVE et de leurs adhérents".*

<sup>5</sup> Adm. dossier, stuk 5.

<sup>6</sup> RvS 18 maart 2010, nr. 202.028, vzw Febelhout en nv Etablissements Vastiau-Godeau.

De verzoekende partij heeft, nadat zij begin december 2010 via een artikel in VDV-magazine op de hoogte werd gebracht van het bestaan van de bestreden beslissing en zij bij brief d.d. 30 december 2010 de bestreden beslissing bij de Orde had opgevraagd, op 10 januari 2011 per e-mail feitelijke kennis gekregen van de inhoud van de bestreden beslissing,<sup>7</sup> wat niet wordt betwist door de verwerende partij. Het beroep, ingesteld met een op 31 januari 2011 ter post aangetekende brief, werd dan ook binnen de beroepstermijn ingesteld.

#### Eerste exceptie: onontvankelijkheid wat het voorwerp van het beroep betreft

1. De verwerende partij<sup>8</sup> werpt in de memorie van antwoord op dat de vraag dient te worden gesteld of de bestreden beslissing wel rechtsgevolgen heeft, die een onmiddellijk nadeel kunnen berokkenen aan de verzoekende partij, omdat haar rechtstoestand op geen enkele wijze erdoor wordt gewijzigd. De beslissing waarbij wordt gevraagd om een aansluiting te bekomen als lid van een vereniging wijzigt als dusdanig geenszins de rechtsorde. Integendeel, het is een beslissing ter voorbereiding van het lidmaatschap waarover niet door de verwerende partij, maar wel door de algemene vergadering van de betrokken vereniging wordt beslist. In die zin is de thans aangevochten beslissing een louter voorbereidende handeling die niet vatbaar is voor een annulatieberoep. Het gaat namelijk om de loutere intentie lid te worden van de FVE, hetgeen impliceert dat het een niet-definitieve beslissing betreft die afhangt van de al dan niet aanvaarding van de aanvraag. Niet-definitieve beslissingen hebben in beginsel geen rechtsgevolgen en zijn als dusdanig niet vatbaar voor vernietiging door de Raad van State.
2. De verzoekende partij reageert in de memorie van wederantwoord door te stellen dat de toetreding van de Orde tot de FVE definitief is geworden op 12 november 2010. Het beroep is dan ook gericht tegen een voorbereidende handeling in het kader van een complexe rechtshandeling. Bovendien is de beslissing tot toetreding wel een aanvechtbare beslissing, vermits de verzoekende partij geen beroep tot nietigverklaring kan instellen tegen de FVE die een internationale vzw is, alsook een derde in de relatie tussen de verzoekende partij en de Orde. Het beroep is tegen de beslissing van de Orde gericht en niet tegen de beslissing tot aanvaarding van het lidmaatschap. De redenering van de verwerende partij brengt ten slotte met zich dat de verwerende partij een feitelijke immuniteit zou hebben inzake beslissingen tot het al dan niet toetreden tot een (internationale) organisatie.

#### Bespreking

3. Teneinde lid te kunnen worden van de FVE moet, volgens artikel 8a van haar statuten, een nationale organisatie haar kandidatuur schriftelijk indienen bij de voorzitter van de FVE. De bestreden beslissing is niet louter een voorstel, intentieverklaring, vrijblijvend advies of

<sup>7</sup> Zie Verzoekschrift, bijlagen 1-5. In RvS 21 juni 2007, nr. 172.522, Lefevre e.a. wordt gesproken over "een voldoende feitelijke kennis".

<sup>8</sup> De standpunten van de partijen worden slechts in beknopte samenvatting weergegeven. Voor de woordelijke weergave van de in het verzoekschrift en de memories uiteengezette standpunten wordt naar die processtukken verwezen.

standpunt, maar wel een definitieve beslissing tot het aanvragen van het lidmaatschap van de FVE, die tevens inhoudt dat de Hoge Raad, die op basis van artikel 22 van de wet van 19 december 1950<sup>9</sup> in rechte optreedt namens de Orde die is belast met een opdracht van openbaar nut, met name de controle, van staatswege, op de personen die de diergeneeskunde uitoefenen,<sup>10</sup> zich schaart achter de statuten en het inwendig reglement van de FVE.<sup>11</sup> Zij werd dus gesteld met het oog op het bekomen van rechtsgevolgen, zijnde het bekomen van het lidmaatschap van de FVE, inclusief het verlenen van toelating aan de vertegenwoordigers van de Hoge Raad om te onderhandelen over de vertegenwoordiging van de Orde binnen de Belgische afvaardiging van de FVE en de verdeling van de lidgelden binnen die afvaardiging (over het lidmaatschap zelf was geen discussie meer vereist).<sup>12</sup> Daar de bestreden beslissing een eindbeslissing is, die werd gesteld met het oog op het bekomen van rechtsgevolgen, dient dan ook te worden geconcludeerd dat de bestreden beslissing een voor vernietiging vatbare handeling is. Dit sluit ook aan bij rechtspraak van de Raad van State die stelt dat een beslissing van de gemeenteraad om toe te treden tot een intercommunale een voor vernietiging vatbare handeling is.<sup>13</sup>

4. De exceptie moet worden verworpen.

Tweede exceptie: onontvankelijkheid wat de persoon van de verzoeker betreft: gebrek aan het rechtens vereiste belang

5. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord op dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift niet aantoont dat de bestreden beslissing ten aanzien van haar griefhoudend zou zijn. Het gaat om een beslissing die uitsluitend betrekking heeft op derden, zijnde de FVE en de verwerende partij, zonder dat die beslissing een nadeel toebrengt aan de verzoekende partij. Minstens heeft zij nog geen uitwerking zolang de aanvraag niet werd ingewilligd. Zelfs indien er al een nadeel zou kunnen worden vermeld, dan volgt dat

<sup>9</sup> BS 14 januari 1951. Deze wet werd gewijzigd bij wet van 26 januari 1999 (BS 18 maart 1999), wet van 10 november 2000 (BS 15 december 2000), wet van 1 maart 2007 (BS 14 maart 2007) en wet van 1 maart 2007 (BS 14 maart 2007).

<sup>10</sup> Art. 2 van de wet van 19 december 1950. Zie ook art. 4 van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde, BS 15 oktober 1991, luidt als volgt:

*"Dierenartsen mogen de diergeneeskunde slechts uitoefenen nadat zij ingeschreven zijn op de lijst van de voor hun beroep bevoegde Orde".*

Deze wet werd meerdere malen gewijzigd. De geconsolideerde versie kan worden geraadpleegd in *Belgische wetgeving* (<http://www.ejustice.just.fgov.be/wet/wet.htm>).

Zie ook RvS 5 mei 2003, nr. 118.957, vzw Dierenkliniek Mechelen.

<sup>11</sup> Art. 8 van de statuten van de FVE stelt dat, om lid te worden, een schriftelijke aanvraag dient te worden ingediend bij de voorzitter waaruit blijkt dat de aanvrager beantwoordt aan de vereisten om lid te worden, dat de aanvrager zich akkoord moet verklaren met de statuten en het inwendig reglement en dat de aanvrager moet worden aanvaard door de Algemene Vergadering. Eigen vertaling van:

*"Pour être admis en qualité de membre ou de membre adhérent (observateur), l'organisation doit:*

- a. adresser par écrit sa candidature au président, ainsi que les éléments établissant que l'organisation répond aux critères requis pour être membre ou adhérent (observateur);*
- b. accepter les présents statuts et le règlement intérieur; et*
- c. être agréée par l'assemblée générale.*

<sup>12</sup> Zie tevens Adm. dossier, stuk 2, waarin wordt gesproken over *"discuter des modalités d'affiliation"*.

<sup>13</sup> RvS 29 februari 2000, nr. 85.658, cvba Sibelgas.

vermeend nadeel niet uit de bestreden beslissing als dusdanig maar wel uit de niet-aangevochten beslissing van de betrokken vereniging waarbij het lidmaatschap wordt aanvaard. Het rechtstreeks karakter van het belang noodzaakt dat er een direct causaal verband dient te bestaan tussen het aangevoerde nadeel en de bestreden beslissing. Ook de loutere mogelijkheid dat een beslissing mogelijks gevolgen kan hebben die onvoorzienbaar zijn, volstaat niet om reeds over het rechtens vereiste belang te beschikken om een ontvankelijk beroep in te stellen. Ten slotte dient te worden vastgesteld dat, zelfs al zou de bestreden beslissing uit het rechtsverkeer verdwijnen, de beslissing van de betrokken vereniging om de verwerende partij als lid te aanvaarden, blijft bestaan.

6. De verzoekende partij reageert in de memorie van wederantwoord door te stellen dat zij een rechtstreeks en persoonlijk belang heeft bij het gegeven dat de verwerende partij de wet en haar statuten niet schendt, te meer daar de verzoekende partij verplicht is zich aan te sluiten bij de Orde. Bovendien bedraagt het jaarlijkse lidgeld van de FVE 17.084 euro en de verzoekende partij heeft er een rechtstreeks en persoonlijk belang bij dat dit geld wordt besteed aan de uitvoering van taken van algemeen belang waarmee de wetgever de verwerende partij heeft belast. De vernietiging van de bestreden beslissing zou ertoe leiden dat de Orde het lidmaatschap van de FVE moet intrekken, wat ook werd bevestigd in het verslag van de Algemene Vergadering van de FVE. De vernietiging heeft dus wel degelijk een nuttig effect.

### Bespreking

7. In de mate in de tweede exceptie wordt opgeworpen dat een beslissing om toe te treden geen voor vernietiging vatbare akte is, wordt verwezen naar de bespreking van de eerste exceptie.
8. Het belang dat is vereist in een procedure voor de Raad van State wordt door de wet niet omschreven. De wetgever heeft aan de Raad van State de zorg gelaten om dat begrip inhoud te geven.<sup>14</sup> Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 december 1946<sup>15</sup> blijkt voorts dat wanneer als ontvankelijkheidsvoorwaarde is gesteld dat de verzoekende partij moet doen blijken van een benadeling of een belang, de wetgever in wezen heeft beoogd de actio popularis uit te sluiten. Daarnaast heeft de wetgever duidelijk gewild dat de Raad van State het begrip 'belang' als ontvankelijkheidsvereiste met de grootste soepelheid zou hanteren en daarbij in de richting van een ruime interpretatie van het begrip 'belang' zou uitgaan. De Raad van State heeft bijgevolg een ruime appreciatiebevoegdheid om te oordelen of iemand al dan niet een voldoende belang heeft.<sup>16</sup>

Bovendien kan hier ook worden verwezen naar GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, waarin wordt overwogen als volgt:

<sup>14</sup> *Parl.St.* Kamer 1936-1937, nr. 211, 34, en nr. 299, 18.

<sup>15</sup> Wet van 23 december 1946 houdende instelling van een Raad van State, *BS* 9 januari 1947.

<sup>16</sup> GwH 10 november 1999, nr. 117/99, B.2 en B.3 en J. BAERT en G. DEBERSAQUES, *Raad van State. Afdeling Administratie.2. Ontvankelijkheid*, Brugge, die Keure, 1996, nr. 1999.

*“B.4.1. Het « belang » wordt door de wet niet omschreven. De wetgever heeft aan de Raad van State de zorg gelaten om dat begrip inhoud te geven (Parl. St., Kamer, 1936-1937, nr. 211, p. 34, en nr. 299, p. 18). De invulling van dat begrip mag evenwel niet in strijd zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.*

*B.4.2. De voorwaarde volgens welke de verzoekende partij moet doen blijken van een belang bij haar beroep wordt gemotiveerd door de bezorgdheid de actio popularis niet toe te laten.*

*B.4.3. Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekende partijen die een zaak voor de Raad brengen, doen blijken van een belang bij hun beroep. De Raad van State dient er evenwel over te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (zie in die zin : EHRM, 20 april 2004, Bulena t. Tsjechische Republiek, §§ 28, 30 en 35; 24 februari 2009, L’Erablière A.S.B.L. t. België, § 38; 5 november 2009, Nunes Guerreiro t. Luxemburg, § 38; 22 december 2009, Sergey Smirnov t. Rusland, §§ 29-32)”.*

9. Artikel 2 van de wet van 19 december 1950 poneert het volgende:

*“De Orde der dierenartsen omvat al de doctors in de veeartsenijkunde in België woonachtig, aldaar gemachtigd de veeartsenijkunde uit te oefenen en ingeschreven op een van de lijsten der Orde.*

*Onder voorbehoud van de overgangsbepalingen dezer wet moeten de doctors in de veeartsenijkunde die in België woonachtig zijn en verlangen aldaar de veeartsenijkunde uit te oefenen, vooraf hun inschrijving op de lijst der Orde verkrijgen.*

*[...]”.*

Ook artikel 4 van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde luidt poneert hetzelfde:

*“Dierenartsen mogen de diergeneeskunde slechts uitoefenen nadat zij ingeschreven zijn op de lijst van de voor hun beroep bevoegde Orde”.*

De verzoekende partij is dus verplicht om lid te zijn van de Orde (en een jaarlijks lidgeld te betalen) indien zij het beroep van dierenarts wenst uit te oefenen.

10. Uit de bespreking van de eerste exceptie is reeds gebleken dat de Orde, door het aannemen van de bestreden beslissing, zich achter de statuten en het inwendig reglement van de FVE heeft geschaard. Ten gevolge van de bestreden beslissing is de verzoekende partij verplicht lid van een Orde die tegelijkertijd lid is van een internationale vzw wiens statuten en inwendig reglement zijn aanvaard door de Orde. Hieruit volgt dat die beslissing ook rechtsgevolgen voor de verzoekende partij zelf heeft, die namelijk is onderworpen aan de controle van staatswege door de Orde die op haar beurt, op basis van de bestreden

beslissing, is gehouden de statuten en het inwendig reglement van de FVE alsook de beslissingen genomen overeenkomstig de statuten door de organen van de FVE, na te leven.

Indien de bestreden beslissing zou worden vernietigd, dan wordt de verzoekende partij terug geplaatst in de situatie van verplicht lid van de Orde die zich niet achter de statuten en het inwendig reglement van de FVE heeft geschaard, wat het voordeel is dat de verzoekende partij beoogt met onderhavig annulatieberoep. Dit is des te meer het geval nu in de notulen van de Algemene Vergadering van de FVE van 12 november 2010 uitdrukkelijk wordt gesteld dat de voorzitter van de FVE verwacht dat, ingeval wordt vastgesteld dat de Orde geen lid zou mogen worden van de FVE, de Orde hieruit de nodige conclusie zou trekken.<sup>17</sup>

Het belang van de verzoekende partij kan niet worden gelijkgesteld met het belang dat iedere burger heeft bij de handhaving van de wettigheid (de zogenaamde *actio popularis*). Zij heeft namelijk het rechtens vereiste persoonlijk belang bij de nietigverklaring van een beslissing die haar vermeend recht op een controle door een onafhankelijk en onpartijdige Orde die zich niet mengt in syndicale aangelegenheden, beperkt of schendt. M.a.w., de verzoekende partij heeft belang bij de vernietiging van een beslissing die in strijd zou zijn met die wetsbepalingen die er nu net op zijn gericht om een onafhankelijke en onpartijdige (tucht)controle op de verzoekende partij te waarborgen.<sup>18</sup>

11. Het gaat ook niet, zoals de verwerende partij beweert, om een hypothetisch of onzeker belang, omdat op basis van de bestreden beslissing het lidmaatschap van de FVE effectief werd bekomen.
12. De exceptie moet worden verworpen.

---

<sup>17</sup> Eigen vertaling van:

*"If membership to the Order is given and the Ministry decides being a member of FVE is not within their remit, he expects the Order to draw its consequences"* (zie Adm. dossier, stuk 5, p. 4).

<sup>18</sup> Een gelijkaardige bepaling als die van artikel 6 van de wet van 19 december 1950 vinden we terug in art. 19 van het koninklijk besluit nr. 79 van 10 november 1967 betreffende de Orde der Geneesheren (BS 14 november 1967; dit genummerd koninklijk besluit werd gewijzigd bij wet van 13 maart 1985 (BS 29 maart 1985), koninklijk besluit van 26 december 1985 (BS 10 januari 1986) en wet van 1 maart 2007 (BS 14 maart 2007)). In A. RASSON-ROLAND, "Les Ordres et la vie privée des praticiens de l'art de guérir", *Ann.dr.Louvain* 1984, 317, wordt art. 19 van het koninklijk besluit nr. 79 als volgt omschreven: *"C'est évidemment une limite qui va de soi et qui ne fait que reprendre et appliquer, en la matière, les prescrits constitutionnels"*.



## V. GEGRONDHEID VAN HET ANNULATIEBEROEP

Eerste middel: schending van artikel 6 van de wet van 19 december 1950 tot instelling van de Orde der Dierenartsen

en

Tweede middel: schending van artikel 5 van de wet van 19 december 1950 tot instelling van de Orde der Dierenartsen

1. De verzoekende partij stelt in het verzoekschrift dat de internationale vzw FVE tot doel heeft het statuut en de belangen van de Europese diergeneeskunde naar voren te brengen door deze onder andere te promoten, evenals de verdediging te verzekeren van de belangen van haar leden en hun aangeslotenen. De FVE beoogt dus een syndicale werking, terwijl de Orde door artikel 6 van de wet van 19 december 1950 verbod wordt opgelegd zich te mengen in syndicale aangelegenheden. De bestreden beslissing heeft tot gevolg dat de Orde, enerzijds, deel uitmaakt van een vereniging waarbinnen elke beslissing wordt afgetoetst aan het doel van de vereniging en derhalve ook aan haar syndicale opdracht en, anderzijds, dient te waken over de plichtenleer, de eer, de eerlijkheid en de waardigheid van en de geheimhouding door de leden van de Orde in de uitoefening of naar aanleiding van de uitoefening van het beroep. De omstandigheid dat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat de vertegenwoordigers van de Orde zich niet zullen mengen in syndicale aangelegenheden doet hieraan geen afbreuk.
  
2. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord op dat artikel 6 uitsluitend de verhouding tussen de dierenartsen en de raden van de Orde regelt, inzonderheid inzake toezicht en tucht. Het regelt geenszins de verhouding tussen de raden van de Orde en derden (in casu de FVE). Er kan dan ook niet worden ingezien hoe dat artikel zou worden geschonden door het louter vragen te mogen toetreden tot een vereniging die zich tot doel stelt hetgeen in artikel 4 van de statuten is omschreven. Het maatschappelijk doel wijst op het feit dat de FVE zich niet inlaat met syndicale aangelegenheden. Ten slotte wordt in de bestreden beslissing uitdrukkelijk gesteld dat de vertegenwoordigers van de Orde zich niet zullen mengen in syndicale aangelegenheden.

Wat betreft artikel 5 van de wet van 19 december 1950 kan zij uit het verzoekschrift niet afleiden hoe de bestreden beslissing dat artikel zou schenden.

3. De verzoekende partij herhaalt in de memorie van wederantwoord de argumentatie vervat in het verzoekschrift. Zij voegt hieraan toe dat 'elke inmenging' in syndicale aangelegenheden verboden is, zoals dit ook van toepassing is op de Orde der Geneesheren en de Orde der Apothekers. Er is dus geen beperking tot de tuchtrechtelijke aangelegenheden. De principes zijn duidelijk: (1) ieder risico op en schijn van verwarring vermijden door een gelijktijdige aanwezigheid in de Orde en in andere groeperingen zoals bv. de FVE, (2) alle dierenartsen een gelijke, onpartijdige en onafhankelijke behandeling garanderen en iedere zweem van partijdigheid en afhankelijkheid vermijden en (3) de ruime en algemene bewoordingen ('elke inmenging') om in alle gevallen te kunnen worden toegepast.

Door in de bestreden beslissing te stellen dat de vertegenwoordigers van de Orde zich niet zullen mengen in syndicale aangelegenheden erkent de verwerende partij het probleem. De Orde zal standpunten – ook politieke en syndicale – moeten innemen in de FVE, wat al het geval is geweest. Zij voegt hieraan toe dat het voor zich spreekt dat de Orde de taken van vermeld in artikel 5 van de wet niet kan vervullen als lid van een belangenorganisatie die zich inlaat met syndicale alsook met lobbyactiviteiten.

### Bespreking

4. Het eerste en het tweede middel worden samen besproken.
5. Artikel 5 van de wet van 19 december 1950 tot instelling van de Orde der Dierenartsen stelt:

*“De raden der Orde maken de lijst op van de Orde.*

*Zij zorgen voor de naleving van de veeartsenijkundige plichtenleer, de eer, de eerlijkheid en de waardigheid van en de geheimhouding door de leden der Orde in de uitoefening of naar aanleiding van de uitoefening van het beroep, en zelfs buiten hun beroepsbedrijvigheid in geval van zware fouten, die een weerslag zouden hebben op de eer van het beroep.*

*Zij wijzen de bevoegde overheden op de inbreuken op de wetten en reglementen inzake uitoefening van de veeartsenijkunde.*

*Op verzoek van een van beide partijen of van ambtswege in geval van een ernstige tekortkoming aan de beroepseerlijkheid, waarden zij de honorariastaten der dierenartsen”.*

6. Artikel 6 van de wet stelt vervolgens:

*“De raden der Orde kunnen geen enkele strafmaatregel of ontzetting gronden op redenen in verband met het ras, de godsdienst, de levensbeschouwing, de politiek, de taal of de vakbeweging.*

*Elke inmenging op een dezer gebieden is hun verboden”.*

7. Hoewel de bepaling die stelt dat “[e]lke inmenging op een dezer gebieden hun verboden [is]”, is geformuleerd in het tweede lid van artikel 6 van de wet van 19 december 1950, waarvan het eerste lid betrekking heeft op tuchtmaatregelen en ontzettingen<sup>19</sup> die de raden van de Orde kunnen opleggen, is het tweede lid ruimer dan alleen tucht. Terwijl artikel 6, eerste lid,

<sup>19</sup> Art. 14, eerste lid, van de wet van 19 december 1950 verduidelijkt: *“De raad der Orde beschikt over de volgende strafmaatregelen : waarschuwing, censuur, berisping, schorsing van het recht om de veeartsenijkunde uit te oefenen, gedurende een termijn die twee jaar niet mag overschrijden en schrapping van de lijst der Orde, met definitief verbod de veeartsenijkunde in België uit te oefenen”.*

van de wet van 19 december 1950 is beperkt tot een beslissing inzake tuchtmaatregelen en ontzettingen, verbiedt artikel 6, tweede lid, van de wet van 19 december 1950 "elke inmenging" door de Orde in raciale, godsdienstige, levensbeschouwelijke, politieke, syndicale of taalaangelegenheden. De voornaamste taak van de Orde bestaat in het opstellen van de diergeneeskundige plichtenleer en in het houden van toezicht op de naleving van deze plichtenleer, en het verbod om zich te mengen in raciale, godsdienstige, levensbeschouwelijke, politieke, syndicale of taalaangelegenheden is van toepassing op deze taak (en dus niet beperkt tot het opleggen van tuchtmaatregelen of ontzettingen).

8. Een gelijkaardige bepaling als die van artikel 6 van de wet van 19 december 1950 vinden we terug in artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 79 van 10 november 1967 betreffende de Orde der Geneesheren en artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 80 van 10 november 1967 betreffende de Orde der Apothekers.<sup>20</sup>

Artikel 19 van koninklijk besluit nr. 79 luidt als volgt:

*"Geen enkele beslissing, genomen ter voldoening aan artikel 6, 1° en 2°, mag gegrond worden op redenen in verband met ras of op motieven van godsdienstige, wijsgerige, politieke, taalkundige of syndikale aard, noch op het feit dat de geneesheer verbonden is aan een instelling die geneeskundige verzorging verstrekt aan leden van een groepering of aan een categorie van personen.  
Elke inmenging in die aangelegenheid is verboden".*

Artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 80 stelt vervolgens:

*"Geen enkele beslissing, genomen ter voldoening aan artikel 6, 1° en 2°, mag gegrond worden op redenen in verband met ras of op motieven van godsdienstige, wijsgerige, politieke, taalkundige of syndikale aard, noch op het feit dat de apotheker verbonden is aan een bepaalde instelling.  
Elke inmenging in die aangelegenheid is verboden".*

Er kan worden aangenomen dat beide artikelen 19 van het koninklijk besluit nr. 79 en het koninklijk besluit nr. 80 dezelfde draagwijdte hebben als artikel 6 van de wet van 19 december 1950.<sup>21</sup> Dit wordt alvast ondersteund door het gegeven dat het Verslag uit naam van de Commissie van Volksgezondheid belast met het onderzoek van het wetsvoorstel tot

<sup>20</sup> BS 14 november 1967. Dit genummerd koninklijk besluit werd gewijzigd bij wet van 13 maart 1985 (BS 29 maart 1985), koninklijk besluit van 9 november 1992 (BS 17 december 1992) en wet van 1 maart 2007 (BS 14 maart 2007).

<sup>21</sup> Het door de verwerende partij aangehaalde art. 22 van de wet van 26 juni 1963 tot instelling van een Orde van Architecten (BS 5 juli 1963; deze wet werd meermaals gewijzigd en de geconsolideerde versie ervan kan worden geconsulteerd in *Belgische wetgeving* op <http://www.ejustice.just.fgov.be/wet/wet.htm>) heeft ook een gelijkaardige bepaling:

*"Er mag geen tuchtstraf worden uitgesproken om redenen die verband houden met het ras of die van godsdienstige, wijsgerige, politieke, taalkundige of syndicale aard zijn. Elke inmenging vanwege de raden van de Orde op één van deze gebieden is verboden".*

instelling van de Orde der Dierenartsen uitdrukkelijk stelt dat deze Orde is opgericht "naar het model van de Orde der Geneesheren".<sup>22</sup>

9. Aangaande artikel 19, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 79 werd reeds gesteld dat het "een veel ruimere draagwijdte [heeft] dan het eerste lid dat enkel betrekking heeft op een beslissing. Het tweede lid daarentegen verbiedt bv. ook het instellen van een onderzoek waardoor een van de in het eerste lid vermelde rechten en vrijheden wordt gekrenkt".<sup>23</sup>

Deze zienswijze kan ook worden terugvonden in het vonnis van de vrederechter van Brussel, achtste kanton, van 22 januari 1985 waarin als volgt werd geoordeeld:

*"Overwegende dat Wij het volledig met een unanieme rechtspraak en rechtsleer eens zijn waaruit blijkt dat de gerechtelijke macht geen enkel standpunt mag innemen in verband met de politieke of syndicale aangelegenheden, doch dat hetzelfde geldt voor de Orde der Geneesheren, overeenkomstig artikel 19 van het K.B. de dato 10 november 1967;*

*(Cfr Vrederecht van het tweede kanton Sint-Niklaas d.d. 20-7-1983 inzake : Orde der Geneesheren t/H. Stuer;) en (Cfr Vrederecht Marchienne-au-Point d.d. 6-4-1984 inzake : Ordre National des Médecins c/ J. Van Damme);*

[...]

*Overwegende dat de eerste alinéa van artikel 19 zou kunnen doen inbeelden dat dat artikel uitsluitend betrekking heeft op artikel 6, 1° en 2° en dus beperkt blijft tot het opmaken van de lijst van de Orde en het treffen van tuchtmaatregelen;*

*Overwegende dat artikel 19 al. 2 veel algemener is en elke inmenging van de Orde o.a. in verband met politieke of syndikale aangelegenheden verbiedt".<sup>24</sup>*

In casu oordeelde de vrederechter dan ook dat de Orde der Geneesheren, op grond van artikel 19, tweede lid, had moeten weigeren standpunt te kiezen aangaande de artsenstaking in 1980 en zich had moeten beperken tot het stellen van algemene beginselen en regels betreffende de zedelijkheid, de eer, de bescheidenheid, de eerlijkheid, de waardigheid en de toewijding die onontbeerlijk zijn voor de uitoefening van het beroep van geneesheer.<sup>25</sup>

Bovenstaande stelling wordt ten slotte nog ondersteund door het advies uitgebracht door de Nationale Raad van de Orde der Geneesheren op 15 november 1986 aangaande de vraag of aan een huisarts met kabinet en domicilie in een polikliniek behorend tot een politieke zuil

<sup>22</sup> Parl.St. Senaat 1947-48, nr. 402, 1. De Orde der Geneesheren werd opgericht door de wet van 25 juli 1938, BS 13 augustus 1938.

<sup>23</sup> H. Neys, *Geneeskunde. Recht en medisch handelen* in APR, Mechelen, Kluwer, 2005, nr. 192.

<sup>24</sup> Vred. Brussel 22 januari 1985, VI.T.Gez. 1984-85, 559.

<sup>25</sup> Bij arrest van 6 juni 1986 verbreekt het Hof van Cassatie het vonnis, omdat het Hof oordeelde dat uit de enkele omstandigheid dat een geneesheer schade zou hebben geleden wegens een fout van de Orde van Geneesheren niet kan worden afgeleid dat die geneesheer enkel een verminderde jaarlijkse bijdrage behoeft te betalen. De andere middelen, opgeworpen voor het Hof Cassatie, konden niet tot een ruimere cassatie leiden, zie Arr.Cass. 1985-86, 1364.

de deelname aan de algemene regionale wachtdienst mag worden geweigerd (dus buiten de tuchtrechtelijke sfeer), waarin het volgende werd geponeerd:

*"Met referte aan uw schrijven van 31 oktober 1986 in verband met de deelname aan de wachtdienst door een jonge huisarts werkzaam in een polikliniek behorend tot een politieke zuil, heb ik de eer U mede te delen dat de Nationale Raad, in zijn vergadering van 15 november 1986, beslist heeft dat de deelname aan de wachtdienst op die gronden niet mag worden geweigerd. De Nationale Raad steunt zijn beslissing op artikel 19 van het koninklijk besluit nr 79 dat het volgende bepaalt:*

*"Geen enkele beslissing mag gegrond worden op redenen in verband met ras of op motieven van godsdienstige, wijsgerige, taalkundige of syndicale aard, noch op het feit dat de geneesheer verbonden is aan een instelling die geneeskundige verzorging verstrekt aan leden van een groepering of aan een categorie van personen. Elke inmenging in die aangelegenheid is verboden".<sup>26</sup>*

10. Nu dient de vraag te worden gesteld of de FVE zich inlaat met syndicale activiteiten. In haar statuten staat alvast vermeld dat zij de belangen behartigt van haar leden ("*[a]ssurer la défense des intérêts des membres de la FVE et de leurs adhérents*"). Van Dale, Groot woordenboek der Nederlandse taal, omschrijft 'syndicaal' als "*betreffende de vakvereniging of de activiteiten daarvan*". 'Vakvereniging' of 'vakorganisatie' wordt door Van Dale beschouwd als synoniem van vakbond en wordt gedefinieerd als "*vereniging van werknemers die in hetzelfde vak of dezelfde bedrijfstak werkzaam zijn, met als doel de behartiging van de belangen van het vak en de verdediging van de sociale en economische belangen van de leden*". De FVE heeft dus duidelijk een statutair omschreven syndicale opdracht, wat ook verklaart waarom verenigingen die de belangen van dierenartsen verdedigen, zoals de *Union Professionnelle Vétérinaire (UPV)* en de Vlaamse Dierenartsenvereniging (VDV), lid zijn of waren van de FVE.
11. Artikel 6, tweede lid, van de wet van 19 december 1950 verbiedt dat de Orde zich mengt in syndicale aangelegenheden. Hieruit volgt dat de Orde dan ook geen lid mag worden van een internationale vzw die aan belangenverdediging doet. Dat in de bestreden beslissing uitdrukkelijk wordt gesteld dat de vertegenwoordigers van de Orde zich niet zullen mengen in syndicale aangelegenheden doet hieraan geen afbreuk, omdat de Orde zelf door haar lidmaatschap is gehouden de statuten en het huishoudelijk reglement van de FVE na te leven, waardoor zij, ondanks die uitdrukkelijke bepaling in de bestreden beslissing, toch kan worden onderworpen aan beslissingen in syndicale aangelegenheden bij meerderheid genomen door de organen van de FVE. Er moet dan ook worden geconcludeerd dat lidmaatschap van een internationale vzw die als statutair doel de belangenbehartiging van de dierenartsen heeft, niet verenigbaar is met de door de wetgever aan de Orde opgedragen taak, zoals dit ook uitdrukkelijk is geponeerd in artikel 6, tweede lid, van de wet van 19 december 1950.

<sup>26</sup> <http://www.ordomedic.be/nl/adviezen/advies/wachtrol> (consultatie 19 september 2011).

12. Het middel is gegrond.

Derde middel: machtsoverschrijding

13. De verzoekende partij stelt in het verzoekschrift dat de bestreden beslissing indruist tegen de dwingende bepalingen van de wet van 19 december 1950. De schending van de artikelen 5 en 6 houdt bijgevolg machtsoverschrijding in.
14. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord op dat het middel onontvankelijk is omdat niet wordt uiteengezet op welke wijze de bestreden beslissing machtsoverschrijding inhoudt. In de mate dat machtsoverschrijding zou neerkomen op een schending van de artikelen 5 en 6 van de wet van 19 december 1950 is het louter een herhaling van de eerste twee middelen.
15. De verzoekende partij hervormt in de memorie van wederantwoord het middel tot machtsafwending. De verwerende partij heeft haar taken van algemeen belang, die haar door de wetgever werden toevertrouwd met het oog op het verwezenlijken van een bepaald doel, aangewend om een ander doel, zijnde syndicale macht alsook invloed op Europese wetgeving, te bereiken.

Bespreking

16. De verzoekende partij herneemt in haar memorie van wederantwoord niet langer het middel, dat stelt dat de bestreden beslissing machtsoverschrijding inhoudt, en repliceert niet op de stelling van de verwerende partij. De verzoekende partij verzaakt dan ook aan het middel.

Het middel dat stelt dat de bestreden beslissing machtsafwending inhoudt, kan niet voor het eerst in de memorie van wederantwoord worden opgeworpen.

17. Het middel is onontvankelijk.

VI. BESLUIT

Voorgesteld wordt de beslissing van de Hoge Raad van de Orde der Dierenartsen van 4 maart 2010, waarbij de aansluiting wordt gevraagd bij de 'Federation of Veterinarians of Europe' te vernietigen.

De kosten dienen te worden ten laste gelegd van de verwerende partij.

F. EGGERMONT  
Adjunct-auditeur