

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

20 AVRIL 1999

Proposition de loi modifiant l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'art de guérir et l'arrêté ministériel du 30 avril 1993 relatif à l'agrément comme médecin généraliste

RAPPORT
FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR M. OLIVIER

La commission a examiné la proposition de loi qui fait l'objet du présent rapport au cours de sa réunion du 20 avril 1999.

A. Procédure

L'auteur pose un certain nombre de questions concernant la procédure. La proposition de loi a déjà été déposée au Sénat au cours de la précédente législature, mais n'a pas été examinée à l'époque. Le texte en a été repris durant la présente législature, tant à la Chambre qu'au Sénat. À la Chambre, sa discussion a

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : Mmes Van der Wildt, présidente; Cantillon, Delcourt-Pêtre, Merchiers, Nelis-Van Liedekerke et Olivier, rapporteur.
2. Membres suppléants : Mme Jeanmoye et M. Verreycken.
3. Autre sénatrice : Mme Dardenne.

Voir:

Document du Sénat :

1-105 - SE 1995 :

N° 1: Proposition de loi de M. Verreycken.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

20 APRIL 1999

Wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst en van het ministerieel besluit van 30 april 1993 betreffende de erkenning als huisarts

VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER OLIVIER

De Commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergadering van 20 april 1999.

A. Procedure

De indiener heeft een aantal vragen in verband met de procedure. Het wetsvoorstel werd reeds de vorige legislatuur in de Senaat ingediend, maar is toen niet behandeld. De tekst werd tijdens deze legislatuur hernomen, zowel in de Kamer als in de Senaat. In de Kamer werd de bespreking gekoppeld aan die van het

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de dames Van der Wildt, voorzitter; Cantillon, Delcourt-Pêtre, Merchiers, Nelis-Van Liedekerke en Olivier, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : mevrouw Jeanmoye en de heer Verreycken.
3. Andere senator : mevrouw Dardenne.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat :

1-105 - BZ 1995 :

Nr. 1: Wetsvoorstel van de heer Verreycken.

été jointe à celle du projet de loi relatif aux pratiques non conventionnelles (doc. Sénat n° 1-1310/1, 1998/1999).

Au Sénat, le texte, pour lequel un rapporteur avait apparemment déjà été désigné précédemment, a été assez bizarrement placé séparément à l'ordre du jour, conjointement avec la lecture du rapport sur le projet de loi susvisé relatif aux pratiques non conventionnelles.

Avant d'entamer la discussion, il paraît souhaitable de faire la clarté sur la suite de la procédure. Ou bien la proposition est encore jointe à la discussion du projet de loi n° 1310, ce qui signifierait que le vote sur le projet gouvernemental serait reporté à une prochaine réunion. Ou bien le texte est examiné séparément. La première solution est, à ses yeux, certainement la plus logique, mais il pourrait également se rallier à la deuxième façon de procéder. Il demande que sa proposition de loi soit en tout cas mise aux voix.

Un commissaire déclare qu'il a accepté, le 19 octobre 1995, d'être le rapporteur de cette proposition de loi et qu'il a l'intention d'honorer cet engagement. Toutefois, si la commission estime préférable d'examiner les deux textes conjointement, ce qui, en soi, est défendable, il n'y voit pas d'objection.

La présidente souligne que les délais impartis pour clôturer ce dossier touchent à leur fin. Tant le projet gouvernemental que la proposition de loi en discussion peuvent encore être discutés en séance plénière cette semaine si le rapport sur le projet relatif aux pratiques non conventionnelles est voté aujourd'hui et qu'un rapport oral est présenté sur ladite proposition.

Elle propose dès lors, avant de lire le rapport n° 1310/3 et de le mettre aux voix, de discuter la proposition à l'examen.

B. Exposé introductif de l'auteur de la proposition

L'auteur fait observer qu'une circulaire récente de la Chambre syndicale des médecins de l'agglomération bruxelloise, à laquelle est joint le point de vue des médecins acupuncteurs, prouve que l'idée centrale qui sous-tend cette proposition de loi est assurément défendable. Selon les médecins acupuncteurs, il est indispensable, au début du XXI^e siècle, (...) que tout médecin possède une connaissance approfondie de la médecine moderne. Cette connaissance ne peut s'acquérir que dans les facultés de médecine. Affirmer cela n'est pas du protectionnisme, mais du simple bon sens.

Cette conception est aussi à la base de la proposition de loi en discussion. Il serait quant même inac-

wetsontwerp betreffende de niet-conventionele praktijken. (Stuk Senaat, nr. 1-1310/1, 1998/1999).

Hier werd de tekst, waarvoor blijkbaar al vroeger een rapporteur was aangesteld, eigenaardig genoeg afzonderlijk op de agenda geplaatst, samen met de lezing van het verslag over het voormelde wetsontwerp niet-conventionele praktijken.

Het lijkt wenselijk dat, vooraleer de discussie wordt aangevat, duidelijkheid wordt geschapen over de verdere procedure. Ofwel wordt het voorstel alsnog aan de bespreking van het wetsontwerp nr. 1310 toegevoegd, wat zou betekenen dat de stemming van het verslag over het regeringsontwerp wordt uitgesteld tot een volgende vergadering. Ofwel wordt de tekst afzonderlijk behandeld. De eerste oplossing is volgens hem zeker de meest logische, maar hij zou zich ook kunnen verzoenen met de tweede werkwijze. Hij vraagt dat zijn wetsvoorstel hoe dan ook ter stemming wordt gelegd.

Een lid merkt op dat hij op 19 oktober 1995 heeft aanvaard verslaggever voor dit wetsvoorstel te zijn en zich hieraan wil houden. Indien de commissie evenwel vindt dat de beide teksten beter samen worden behandeld, wat op zich verdedigbaar is, dan heeft hij hiertegen geen bezwaar.

De voorzitter wijst erop dat de termijnen voor de afhandeling van dit dossier bijzonder krap worden. Zowel het regeringsontwerp als het voorliggende wetsvoorstel kunnen nog deze week in de plenaire vergadering worden besproken indien het verslag over het ontwerp betreffende de niet-conventionele praktijken vandaag ter stemming wordt gelegd en indien over het voorliggende voorstel mondeling verslag wordt uitgebracht.

Zij stelt daarom voor dat, vooraleer over het verslag nr. 1310/3 wordt gelezen en ter stemming gelegd, het voorliggende voorstel wordt besproken.

B. Inleidende uiteenzetting door de auteur van het voorstel

De indiener merkt op dat een recent rondschrijven van Syndikale Kamer der Geneesheren van de Brusselsse Agglomeratie, met daaraan toegevoegd de visie van de geneesheren-acupuncturisten, bewijst dat centrale idee achter dit wetsvoorstel beslist verdedigbaar is. Volgens de arts-en-acupuncturisten, is het «aan het begin van de 21e eeuw (...) onontbeerlijk dat elke arts een verregaande kennis bezit van de moderne geneeskunde. Deze kennis kan enkel worden verworven in de faculteiten geneeskunde. Dat beweren is geen protectionisme maar gewoon gezond verstand.»

Deze denkwijze vormt ook de basis van het voorliggende wetsvoorstel. Het zou toch onaanvaardbaar

ceptable que n'importe quelle forme de charlatanisme soit acceptée sans plus par la collectivité comme relevant de l'art de guérir. Si, dès lors, certaines méthodes de traitement qui ne relèvent pas de la médecine traditionnelle mais peuvent contribuer à la santé publique sont reconnues par les pouvoirs publics, cela ne peut se faire qu'avec les garanties qualitatives requises et notamment en subordonnant l'application de ces thérapies à une formation dans une faculté de médecine.

Force est, hélas, de constater que des gens mettent en péril leur propre santé et celle de leurs enfants en s'en remettant à des personnes qui prennent des risques inutiles. Celui qui n'a pas reçu une formation digne de ce nom a souvent une vision unilatérale de son activité, avec le risque de ne pas passer suffisamment vite à une autre thérapie si cela s'avère nécessaire du point de vue thérapeutique.

L'idée centrale qui sous-tend la proposition est que l'on ne peut pratiquer l'homéopathie qu'après avoir suivi une formation dans cette spécialité. Et cette formation ne peut, à son tour, être entreprise que par les titulaires d'un diplôme en médecine allopathique.

La proposition énonce une série de principes auxquels la formation en homéopathie doit répondre. Il existe déjà aujourd'hui des médecins qui exercent l'homéopathie avec sérieux et, apparemment, avec succès. L'article 5 prévoit pour eux un régime transitoire. L'important en l'espèce est qu'ils puissent démontrer, sur la base de pièces justificatives, qu'ils ont bénéficié d'une bonne formation. La norme minimale imposée est une formation dans une université d'un État membre de l'Union européenne.

La préoccupation qui anime cette proposition est du reste la même que celle qui a inspiré les directives européennes concernant l'agrément et la réglementation des médicaments homéopathiques et de la formation du médecin généraliste. La directive du 15 septembre 1986 relative à une formation spécifique en médecine générale prévoit que la fonction de médecin généraliste, «qui repose pour une part importante sur sa connaissance personnelle de l'environnement de ses patients, consiste à donner des conseils relatifs à la prévention des maladies et à la protection de la santé de l'individu pris dans son ensemble ainsi qu'à dispenser les traitements appropriés».

La référence à ces directives ainsi que le point de vue de l'auteur selon lequel une formation doit être dispensée en Europe traduisent le souci de faire sortir l'homéopathie du circuit parallèle et de subordonner son exercice à un diplôme préalable d'allopathie.

Dès que nos universités pourront garantir en outre une solide formation en homéopathie, la collectivité pourra avoir l'assurance que cette pratique sera exercée par des médecins qui savent ce qu'ils font, et non

zijn dat elke vorm van kwakzalverij door de samenleving zonder meer wordt erkend als geneeskunde. Indien er derhalve voor bepaalde behandelwijzen, die niet onder de traditionele geneeskunde ressorteren maar die toch een bijdrage kunnen leveren aan de volksgezondheid, door de overheid worden erkend, dan kan dit alleen met de nodige kwaliteitsgaranties, met name de verplichting dat de toepassing van deze geneeswijzen slechts mogelijk is na een opleiding aan een medische faculteit.

Men stelt nu helaas vast dat mensen hun eigen gezondheid en die van hun kinderen op het spel zetten door zich over te leveren aan personen die onnodige risico's nemen. Wie geen degelijke opleiding kreeg, heeft vaak een eenzijdige visie op zijn activiteit, met het risico dat men niet vlug genoeg overschakelt op een andere geneeswijze indien hiertoe een therapeutische noodzaak bestaat.

De centrale idee achter het voorstel bestaat erin dat homeopathie slechts kan worden toegepast na het volgen van een opleiding in deze specialiteit. Deze opleiding kan op haar beurt slechts worden aangevat door personen die een diploma in de allopathische geneeskunde hebben behaald.

Het voorstel geeft een aantal beginselen waaraan de opleiding in de homeopathie dient te beantwoorden. Er zijn nu reeds artsen die op een ernstige wijze en blijkbaar met succes de homeopathie beoefenen. Voor hen voorziet artikel 5 in een overgangsregeling. Belangrijk hierin is dat zij aan de hand van bewijsstukken kunnen aantonen dat zij een degelijke opleiding genoten hebben. Als minimumnorm wordt hier gesteld een opleiding aan een universiteit van een lidstaat van de Europese Unie.

De bekommernis achter dit voorstel is overigens dezelfde als die aan de basis van de Europese richtlijnen ter erkenning en regulering van homeopathische geneesmiddelen, en van de opleiding tot huisarts. Zo bepaalt de richtlijn van 15 september 1986 inzake de specifieke opleiding in de huisartsgeneeskunde dat de taak van huisarts «die voor een belangrijk deel berust op zijn persoonlijke kennis van het milieu van zijn patiënten, bestaat uit het verstrekken van adviezen betreffende de preventie van ziekten en de bescherming van alle aspecten van de gezondheid van de individuele persoon, alsmede uit het verstrekken van de passende behandeling.»

Uit de verwijzing naar deze richtlijnen, gekoppeld aan de visie van de indiener dat een opleiding in Europa moet verstrekt worden, blijkt de bekommernis dat de homeopathie uit het alternatieve circuit moet worden gehaald en onderworpen aan een voorafgaand allopathisch diploma.

Zodra onze universiteiten hier bovenop een gedegen opleiding homeopathie kunnen garanderen, kan de samenleving worden gegarandeerd dat deze praktijk wordt beoefend door artsen die weten waar ze

par des personnes de toute sorte sur lesquelles aucun contrôle n'est possible.

L'auteur conclut qu'en ce qui concerne précisément la condition d'un diplôme préalable de médecine allopathique, le projet gouvernemental relatif aux pratiques non conventionnelles n'offre pas suffisamment de garanties. Au cours de la discussion à la Chambre des représentants, notamment, de nombreuses questions ont d'ailleurs surgi à cet égard.

C. Discussion

Un membre fait remarquer que le projet de loi relative aux pratiques non conventionnelles est effectivement moins contraignant pour ce qui est de la condition d'une formation préalable en allopathie, mais que par ailleurs, il n'est pas vraiment contraire à la proposition. Les deux initiatives participent d'une approche différente.

Le projet gouvernemental fixe un cadre général qui définit une procédure d'agrément de la pratique et d'enregistrement de ses praticiens. Le soin d'en concrétiser le contenu est laissé aux milieux professionnels concernés.

Rien n'empêche donc ces derniers d'élaborer une réglementation comparable à celle de la proposition en discussion. Du reste, le ministre de la Santé publique a lui-même suggéré, au cours de la discussion, qu'il n'était pas impossible que pour l'exercice, entre autres, de l'homéopathie, un diplôme classique de médecine puisse être posé comme condition.

À cet égard, le fait que les facultés de médecine représentent la moitié des membres de la commission paritaire, qui remplit sur ce plan une mission centrale, n'est pas dénué d'importance. Gageons que c'est là une garantie du sérieux avec lequel les décisions seront prises au sein de cet organe de concertation.

Le consensus qui se dégage sur le terrain devra toutefois être entériné par les autorités avant que la réglementation en question ne soit mise en pratique.

Cette procédure est préférable à celle de la proposition de loi, où les autorités règlent tout elles-mêmes.

Un intervenant est d'accord qu'il ne pourrait être question que les pouvoirs publics règlent tout jusque dans les moindres détails et régissent l'ensemble du secteur. Ils doivent néanmoins prendre leurs responsabilités et imposer une série de principes garantissant la qualité des soins. Or, le projet du gouvernement qui a été adopté par la commission laisse le « champ » tout à fait libre aux gens du terrain, ce qui est dangereux pour une matière aussi importante.

Même si la proposition de loi en discussion n'est pas adoptée, le Parlement devrait indiquer, par un signal fort, que si une pratique est reconnue par les pouvoirs publics comme possédant des vertus « curatives » ou « thérapeutiques », elle ne peut être

meé bezig zijn en niet door personen van allerlei pluimage waarop geen enkele controle is.

De indiener besluit dat, precies wat de vereiste van een voorafgaandelijk allopathisch artsdiploma betreft, het regeringsontwerp over de niet conventionele praktijken, onvoldoende waarborgen biedt. Onder meer tijdens de bespreking in de Kamer van Volksvertegenwoordigers zijn er in dit verband trouwens heel wat vragen gerezen.

C. Bespreking

Een lid merkt op dat het wetsontwerp inzake de niet-conventionele praktijken, inderdaad minder stringent is, wat de vereiste van een voorafgaande allopathische opleiding betreft, maar anderzijds niet echt in tegenspraak is met dit voorstel. De beide initiatieven gaan uit van een verschillende benadering.

Het regeringsontwerp geeft een algemeen kader dat een procedure voor de erkenning van de praktijk en de registratie van de beoefenaars ervan omschrijft. De inhoudelijke invulling wordt overgelaten aan de betrokken beroepskringen.

Niets belet derhalve dat deze tot een regeling komen, vergelijkbaar met die in het voorliggende voorstel. Overigens heeft de minister van Volksgezondheid zelf tijdens de bespreking geopperd dat het niet onmogelijk is dat, met name voor de uitoefening van de homeopathie, wel eens een klassiek artsdiploma als vereiste zou kunnen worden gesteld.

Niet onbelangrijk in dit verband is het feit dat in de Paritaire Commissie die op dit vlak een centrale opdracht vervult, de faculteiten geneeskunde voor de helft vertegenwoordigd zijn. Men mag aannemen dat dit een garantie is voor de ernst waarmee de besluitvorming in dit overlegorgaan zal geschieden.

De consensus die in het veld ontstaat, moet wel door de overheid worden bekrachtigd vooraleer de betrokken regeling in de praktijk wordt gebracht.

Deze werkwijze is verkieslijk boven die van het wetsvoorstel, waarbij de overheid zelf alles gaat regelen.

Een spreker beaamt dat het niet de bedoeling kan zijn dat de overheid alles tot in detail gaat regelen en hele sector gaat betuttelen. Zij moet echter wel haar verantwoordelijkheid nemen en zelf een aantal beginselen opleggen die de kwaliteit van de zorg garanderen. In het ontwerp van de regering dat door de commissie werd aangenomen, wordt « het veld » volledig de vrije hand gegeven en dit is gevaarlijk in een dermate belangrijke materie.

Ook wanneer dit wetsvoorstel niet wordt aangenomen, zou vanuit het Parlement een sterk signaal moeten worden gegeven dat, wanneer een praktijk door de overheid als « helend » of « geneeskrachtig » wordt erkend, de uitoefening hiervan slechts mogelijk

exercée que par des personnes titulaires d'un diplôme universitaire délivré par une faculté de médecine.

Un commissaire répond à cela que l'homéopathie n'est pas la seule pratique non conventionnelle dont l'enregistrement puisse être envisagé. Tout traitement a ses caractères spécifiques et nécessite également une approche spécifique. Les plus à même de déterminer en quoi elle doit consister sont ceux qui connaissent le secteur et y assument des responsabilités. On peut déjà partir de l'hypothèse que cela se fait sérieusement. En outre, comme on l'a dit, le projet gouvernemental prévoit que les choix qui seront faits sur le terrain devront être approuvés par les responsables politiques avant d'être mis en pratique.

Un membre ajoute qu'il est loin d'être exclu que les conditions d'exercice de l'homéopathie que les intéressés élaboreront sur le terrain soient plus strictes que celles que prévoit la proposition en discussion.

L'intervenante suivante fait observer que l'homéopathie procède d'une tout autre logique que la médecine traditionnelle. On peut donc se demander si l'obligation faite aux dispensateurs de soins d'avoir un diplôme classique de médecine est la meilleure garantie de la qualité des soins dans ce domaine. Et la question se pose à fortiori pour d'autres pratiques, telles que la chiropraxie ou l'ostéopathie.

C'est pourquoi elle trouve cette proposition trop contraignante et donne la préférence à une approche comme celle qu'a suivie le projet gouvernemental, qui laisse au secteur le soin de déterminer à quelles conditions l'exercice de la pratique doit être soumis.

Un commissaire renvoie, dans sa réponse à ces interventions, à l'article 2 de la proposition de loi. Le fait qu'elle se limite à l'exercice de l'homéopathie n'affecte en rien le bien-fondé de la réglementation proposée. Il y a suffisamment d'arguments en faveur de la subordination de l'exercice de cette forme de médecine à la détention d'un diplôme classique de médecine. Il est possible que ce ne soit pas nécessaire pour l'exercice d'autres thérapies parallèles, mais celles-ci n'entrent pas dans le champ d'application de la proposition de loi en discussion.

D. Votes

Les articles 1^{er}, 2, 3, 4 et 5 ainsi que l'ensemble de la proposition de loi ont été rejetés par 7 voix contre 1.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Marc OLIVIER.

La présidente,
Francy VAN DER WILDT.

is door personen met een universitair diploma, afgeleverd door een faculteit geneeskunde.

Een lid antwoordt hierop dat de homeopathie niet de enige niet-conventionele praktijk is die voor registratie in aanmerking kan komen. Elke behandeling heeft zijn specifieke kenmerken en vergt ook een specifieke benadering. Waaruit die moet bestaan, wordt best bepaald door diegenen die de sector kennen en er verantwoordelijkheid dragen. Men mag er van uitgaan dat dit op een ernstige wijze gebeurt. Overigens moeten, zoals reeds werd gezegd, de keuzen die in het veld worden gedaan, volgens het regeringsontwerp eerst door de politieke verantwoordelijken worden goedgekeurd, vooraleer zij in de praktijk worden gebracht.

Een lid stipt hierbij dat het verre van uitgesloten is, dat de voorwaarden voor de uitoefening van de homeopathie die door de betrokkenen in het veld zullen worden uitgewerkt, strenger zijn dan die in het voorliggende voorstel.

Een volgende spreekster merkt op dat de homeopathie vertrekt vanuit een totaal andere logica dan de traditionele geneeskunde. Op basis hiervan kan men zich de vraag stellen of de beste garantie voor de kwaliteit van de zorgverlening in dit domein, bestaat in de vereiste dat de zorgverstrekkers een klassiek artsdiploma hebben. Deze vraag geldt nog meer voor andere praktijken zoals de chiropraxie of de osteopathie.

Zij vindt dit wetsvoorstel derhalve te stringent en geeft de voorkeur aan een benadering zoals die in het regeringsontwerp, waarbij aan de sector wordt overgelaten te bepalen aan welke voorwaarden de uitoefening van de praktijk dient te worden onderworpen.

Een lid verwijst in zijn antwoord op deze tussenkomsten naar artikel 2 van het wetsvoorstel. Het feit dat dit beperkt is tot de uitoefening van de homeopathie, doet niets af aan de wenselijkheid van de voorgestelde regeling. Er zijn meer dan voldoende argumenten om de uitoefening van deze vorm van geneeskunde te onderwerpen aan het bezit van een klassiek artsdiploma. Het is mogelijk dat een dergelijk niet noodzakelijk is voor de uitoefening van andere alternatieve therapieën, maar deze vormen niet het onderwerp van het voorliggende wetsvoorstel.

D. Stemmingen

De artikelen 1, 2, 3, 4 en 5 evenals het wetsvoorstel in zijn geheel worden verworpen met 7 stemmen tegen 1 stem.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het uitbrengen van dit verslag.

De rapporteur,
Marc OLIVIER.

De voorzitter,
Francy VAN DER WILDT.