



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 62.477/1
van 19 februari 2018

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap
‘betreffende de overname van de sectoren psychiatrische
verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen,
revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en
multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve
verzorging’

Op 14 november 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 10 januari 2018, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 16 januari 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS en Brecht STEEN, eerste auditeurs, en Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 februari 2018.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe een aantal aspecten of sectoren van het gezondheidsbeleid te regelen waarvoor de Vlaamse Gemeenschap sinds de zesde staatshervorming bevoegd is geworden, en die, hoewel de Vlaamse Gemeenschap de financiering ervan reeds ten laste neemt, nog steeds door de federale overheid en het RIZIV worden uitgevoerd, op grond van een overgangprotocol. Het gaat dan meer bepaald over aspecten of sectoren met betrekking tot psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging.

De betrokken aangelegenheden worden losgekoppeld van de ziekteverzekering en de federale erkennings- en financieringsregeling, zonder dat evenwel ingrijpende hervormingen worden doorgevoerd, reden ook waarom het voorontwerp “overnamedecreet” wordt genoemd. In de toekomst zullen deze onderdelen van het gezondheidsbeleid evenwel ingekanteld worden in de zogenaamde “Vlaamse Sociale Bescherming”.

3.1. Titel 1 van het voorontwerp bevat algemene bepalingen, zijnde een artikel dat bepaalt dat het ontworpen decreet een gemeenschapsaangelegenheid regelt en dat het van toepassing is onder voorbehoud van de bepalingen van het Unierecht en van internationale verdragen en protocollen, en een artikel met definities van in het voorontwerp gehanteerde begrippen.

3.2. Titel 2 bevat gemeenschappelijke bepalingen.

Hoofdstuk 1 bepaalt het toepassingsgebied van titel 2. Deze titel is van toepassing op psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatievoorzieningen, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes. Er wordt bepaald dat zorggebruikers, om recht te hebben op een tegemoetkoming voor de zorg verleend in de genoemde zorgvoorzieningen, als rechthebbende onder het toepassingsgebied van artikel 32 van de ZIV-wet² moeten vallen. De tegemoetkomingen voor zorg worden geweigerd als de rechthebbende zich niet werkelijk bevindt in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad of als de zorg niet wordt verleend door zorgvoorzieningen gevestigd in het Nederlandse taalgebied of door zorgvoorzieningen in het tweetalige gebied

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap, met behoud van de toepassing van de internationale rechtsorde. In afwijking hiervan, kunnen tegemoetkomingen worden verleend ingevolge internationale regelgeving, regelgeving met betrekking tot zorgverlening in een andere lidstaat van de Europese Unie als gevolg van de zogenaamde “patiëntenrichtlijn” of van overeenkomsten gesloten tussen de Vlaamse overheid en zorgvoorzieningen in andere lidstaten van de Europese Unie, en regelgeving of samenwerkingsakkoorden met andere deelstaten over het ontvangen of verlenen van zorg in andere deelstaten.

Hoofdstuk 2 betreft de organisatie, namelijk de samenwerking met de verzekeringsinstellingen³, die wordt geregeld in een overeenkomst met de Vlaamse Regering, en de taken van de Expertencommissie⁴ en van de sectorale adviescommissies⁵.

Hoofdstuk 3 betreft de bewijswaarde, de verwerking en de uitwisseling van gegevens.

Hoofdstuk 4 bevat regels inzake het verlenen van tegemoetkomingen. Afdeling 1 bevat algemene bepalingen. De verzekeringsinstellingen worden belast met de toekenning en de uitbetaling van de tegemoetkomingen via de verplichte derdebetalersregeling, met uitzondering van de tegemoetkomingen voor reiskosten, die rechtstreeks aan de rechthebbende of aan de vervoerder worden uitbetaald. De persoonlijke aandelen van de rechthebbenden worden opgenomen in de zogenaamde “maximumfactuur” middels een nog te sluiten samenwerkingsakkoord met de federale overheid. Afdeling 2 betreft de procedure voor de aanvraag van tegemoetkomingen, waarbij taken worden toebedeeld aan de Zorgkassencommissie⁶ en het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming. Afdeling 3 bevat bepalingen inzake de terugvordering van ten onrechte betaalde tegemoetkomingen. Afdeling 4 heeft betrekking op de tegemoetkomingen voor buitengewone zorg⁷ en bevat onder meer een delegatie aan de Vlaamse Regering om de nadere criteria te bepalen waaraan voldaan moet zijn om zorg als buitengewone zorg te beschouwen evenals de voorwaarden en de procedures voor de aanvraag en de uitbetaling van de tegemoetkomingen. Afdeling 5 regelt het toezicht en de

³ De landsbonden als bedoeld in de wet van 6 augustus 1980 ‘betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen’, de Hulpkas en de Kas der geneeskundige verzorging van HR Rail.

⁴ Dit is de interdisciplinaire Expertencommissie gespecialiseerde zorg opgericht bij het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming, die respectievelijk worden opgericht door de artikelen 39 en 9 van het voorontwerp van decreet ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’, waarover op 11 december 2017 het advies 62.331/1 is gegeven. Het agentschap is de rechtsopvolger van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming, vermeld in artikel 6, eerste lid, van het decreet van 24 juni 2016 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’.

⁵ Deze commissies worden opgericht of kunnen worden opgericht door de Vlaamse Regering ter uitvoering van artikel 38 van het voorontwerp van decreet ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’.

⁶ Dit is een interdisciplinaire commissie, opgericht bij het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming, door artikel 33 van het voorontwerp van decreet ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’.

⁷ Dit is de zorg in het kader van revalidatie of geestelijke gezondheidszorg, al dan niet verleend buiten het Nederlandse taalgebied en buiten de door de Vlaamse Gemeenschap erkende zorgvoorzieningen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, waarvoor in geen tegemoetkoming is voorzien krachtens de Belgische verzekering voor geneeskundige verzorging, krachtens het voorontwerp van decreet ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’ of krachtens een buitenlandse regeling voor verplichte verzekering (artikel 2, 2°, van het voorontwerp).

handhaving. Afdeling 6 bevat bepalingen inzake de betwistingen over de rechten en plichten in het kader van de ontworpen regeling, die behoren tot de bevoegdheid van de arbeidsrechtbanken. Afdeling 7 regelt de verjaring van de vorderingen tot betaling van tegemoetkomingen.

Hoofdstuk 5, “Uitvoering van sociale akkoorden”, bevat een bepaling inzake het ten laste nemen door de Vlaamse Gemeenschap van de financiële weerslag van sociale akkoorden die betrekking hebben op de gezondheidssector en op de sectoren vermeld in het ontworpen decreet, evenals een bepaling die de Vlaamse Regering machtigt om initiatieven te nemen ter bevordering van de aantrekkelijkheid van de gezondheidszorgberoepen, waarvan de Vlaamse Gemeenschap de financiële weerslag ten laste neemt.

3.3. Titel 3 strekt ertoe de erkennings- en financieringsvoorwaarden te bepalen voor de psychiatrische verzorgingstehuizen, de initiatieven van beschut wonen, de revalidatieovereenkomsten, de revalidatieziekenhuizen en de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging.

Hoofdstuk 1 bevat een regeling voor de psychiatrische verzorgingstehuizen en de initiatieven van beschut wonen. In essentie wordt een Vlaams decretaal kader ingevoerd waarbinnen vooralsnog de bestaande federale regeling grotendeels wordt voortgezet. Afdeling 1 bepaalt het materiële toepassingsgebied. Afdeling 2 bevat de regels voor de erkenning van de betrokken instellingen. Afdeling 3 heeft betrekking op de programmatie. Afdeling 4 regelt de voorafgaande vergunning. Afdeling 5 regelt de financiering van de psychiatrische verzorgingstehuizen en van de initiatieven voor beschut wonen. Die prijs wordt opgesplitst in een tegemoetkoming die rechtstreeks aan de zorgvoorziening wordt betaald (afdeling 6) en een bijdrage ten laste van de rechthebbende (afdeling 7). Afdeling 8 bevat een regeling voor de gevallen waarin de zorg voor de rechthebbende aanleiding geeft tot de tussenkomst van bijzondere verzekeringsstelsels.

Hoofdstuk 2 bevat een regeling voor de revalidatievoorzieningen. Op inhoudelijk vlak wordt de bestaande federale regeling voortgezet, maar aangestuurd vanuit de Vlaamse overheid in plaats van het RIZIV. Afdeling 1 bepaalt het toepassingsgebied. Afdeling 2 strekt tot regeling van de revalidatieovereenkomsten gesloten tussen de revalidatievoorzieningen en de Vlaamse Regering. Afdeling 3 strekt tot regeling van de financiering in functie van een tegemoetkoming per revalidatieverstrekking en een maximum aantal revalidatieverstrekkingsen per instelling per jaar, zoals geregeld in de revalidatieovereenkomst. Naast de tegemoetkoming kan er ook een bijdrage ten laste worden gelegd van de rechthebbende, volgens de voorwaarden die de Vlaamse Regering zal bepalen. Afdeling 4 strekt tot invoering van de mogelijkheid om overeenkomsten met een experimenteel karakter te sluiten.

Hoofdstuk 3 regelt de financiering van de revalidatieziekenhuizen. Afdeling 1 strekt tot het aanbrengen van een aantal wijzigingen in de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 ‘op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen’ (hierna: de ziekenhuiswet). Naast het schrappen van het verplichte advies van de Nationale Raad voor Ziekenhuisvoorzieningen, wordt hoofdstuk VI van titel III van de ziekenhuiswet vervangen door een analoge regeling voor de Vlaamse overheid. Afdeling 2 strekt tot wijziging van artikel 27 van het decreet van 20 maart 2009 ‘houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn,

Volksgezondheid en Gezin', teneinde de revalidatieziekenhuizen daarin uitdrukkelijk te vermelden.

Hoofdstuk 4 strekt tot het organiseren van de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging. Ook in dit geval wordt de bestaande regeling in een nieuw Vlaams decretaal kader voortgezet. Afdeling 1 bepaalt het materiële toepassingsgebied. Afdeling 2 regelt de overeenkomsten die de Vlaamse Regering sluit met de multidisciplinaire begeleidingsequipes. Afdeling 3 regelt de financiering van de multidisciplinaire begeleidingsequipes, via een tegemoetkoming die door de verzekeringsinstellingen rechtstreeks aan de multidisciplinaire begeleidingsequipes wordt betaald overeenkomstig de voorwaarden bepaald in de te sluiten overeenkomsten.

3.4. Titel 4 strekt tot het wijzigen van artikel 29 van het decreet van 20 maart 2009 'houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin', teneinde die bepaling in overeenstemming te brengen met artikel 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' zoals die bepaling luidt na de zesde staatshervorming.

3.5. Titel 5 bevat slotbepalingen, zijnde opheffingsbepalingen, wijzigingsbepalingen, overgangsbepalingen en een bepaling die het aan te nemen decreet in werking stelt op 1 januari 2019.

VORMVEREISTEN

4. Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken blijkt dat de bepalingen met betrekking tot de multidisciplinaire begeleidingsequipes in een later stadium zijn toegevoegd aan het voorontwerp. Bijgevolg werden ze niet om advies voorgelegd aan de Strategische adviesraad Welzijn, Gezondheid en Gezin en aan de SERV. Over deze bepalingen dient, overeenkomstig artikel 4, § 1, 2°, van het decreet van 7 december 2007 'houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid en van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers' en artikel 20, § 3, 1°, van het decreet van 7 mei 2004 'inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen', alsnog het advies te worden ingewonnen van de voornoemde adviesorganen. Indien deze adviezen aanleiding zouden geven tot wijzigingen van het voorontwerp van decreet, zoals het thans om advies is voorgelegd, zullen de gewijzigde bepalingen eveneens nog om advies aan de Raad van State moeten worden voorgelegd.

5. De tegemoetkomingen die worden uitbetaald aan de verzorgingsinstellingen vallen niet *a priori* buiten de Europese regels inzake staatssteun. Er evenwel rekening mee houdend dat het voorliggende voorontwerp in essentie de huidige financieringsregeling voortzet, zelf geen nieuwe tegemoetkomingen invoert, en de inhoud van een eventuele nieuwe regeling bijgevolg eerst duidelijk zal zijn in de mate er nieuwe uitvoeringsbesluiten worden vastgesteld, dient het voorliggende voorontwerp niet aangemeld te worden bij de Europese Commissie. Bovendien zou een nieuwe financieringsregeling dermate kunnen worden georganiseerd dat zij onder een vrijstellingsregeling valt. Indien dat laatste niet het geval is, zullen de daarop betrekking

hebbende uitvoeringsbesluiten in voorkomend geval wel dienen aangemeld te worden bij de Europese Commissie.

BEVOEGDHEID

Materiële bevoegdheid

6.1. Artikel 5, § 1, I, eerste lid, 2° tot 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 6 januari 2014, luidt:

“De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 128, § 1, van de Grondwet, zijn:

I. Wat het gezondheidsbeleid betreft:

1° (...)

2° het beleid betreffende de verstrekkingen van geestelijke gezondheidszorg in de verplegingsinrichtingen buiten de ziekenhuizen;

3° het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in oudereninstituten, met inbegrip van de geïsoleerde geriatriediensten;

4° het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in geïsoleerde diensten voor behandeling en revalidatie;

5° het beleid inzake *long term care* revalidatie;

6° de organisatie van de eerstelijnsgezondheidszorg en de ondersteuning van de gezondheidszorgberoepen van de eerste lijn;”.

6.2. Voor zover het voorontwerp van toepassing is op de psychiatrische verzorgingstehuizen en op initiatieven van beschut wonen en op de tegemoetkomingen voor zorggebruikers aan wie zorg verleend wordt in de betrokken voorzieningen (artikel 3, eerste lid, 1° en 2°, en tweede lid, en de artikelen 57 tot 75 van het voorontwerp), vindt het een bevoegdheidsrechtelijke grondslag in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.⁸

6.3. Voor zover het voorontwerp van toepassing is op revalidatievoorzieningen en op de tegemoetkomingen voor zorggebruikers aan wie zorg verleend wordt in de betrokken voorzieningen (artikel 3, eerste lid, 3°, en tweede lid, en de artikelen 73 tot 86 van het voorontwerp), vindt het een bevoegdheidsrechtelijke grondslag in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.⁹

6.4. Voor zover het voorontwerp van toepassing is op de revalidatieziekenhuizen (artikel 3, eerste lid, 4°, en de artikelen 87 tot 94 van het voorontwerp), vindt het een

⁸ Zie ook de memorie van toelichting bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 23-28.

⁹ *Ibid.* 37-39; Zie ook Verslag (DEPREZ en BEKE), *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 244-245.

bevoegdheidsrechtelijke grondslag in artikel 5, § 1, I, eerste lid, 3° en 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.¹⁰

6.5. Voor zover het voorontwerp van toepassing is op de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, is de Vlaamse Gemeenschap bevoegd op grond van artikel 5, § 1, I, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.¹¹

6.6. De Vlaamse Gemeenschap kan ook bevoegd worden geacht om tegemoetkomingen te verlenen voor buitengewone zorg (artikel 42 van het voorontwerp), nu uit artikel 2, 2°, van het voorontwerp blijkt dat die buitengewone zorg betrekking heeft op “de zorg in het kader van revalidatie of geestelijke gezondheidszorg”.

6.7. Voor zover de organieke en toezichtsbepalingen opgenomen in titel 2 van het voorontwerp van toepassing zijn op de tegemoetkomingen geregeld in de overige onderdelen van het voorontwerp, is de Vlaamse Gemeenschap in beginsel bevoegd om deze bepalingen aan te nemen op grond van artikel 5, § 1, I, eerste lid, 2° tot 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Territoriale bevoegdheid

7.1. Wat betreft de territoriale bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, dient in herinnering te worden gebracht hetgeen de Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft opgemerkt bij het voorstel dat heeft geleid tot de voornoemde bijzondere wet van 6 januari 2014:

“III. Wat de territoriale bevoegdheid inzake de persoonsgebonden aangelegenheden betreft

5. Uit de eerder vermelde bepalingen volgt, wat de territoriale bevoegdheidsverdeling inzake persoonsgebonden aangelegenheden betreft, dat:

- de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is in het Nederlands taalgebied ‘en ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de [Vlaamse] gemeenschap’ (artikel 128, § 2, van de Grondwet);
- de Franse Gemeenschap of het Waalse Gewest naar gelang het geval, bevoegd is in het Frans taalgebied (artikelen 128, § 2, en 138 van de Grondwet, *juncto* de voornoemde decreten van 19 en 22 juli 1993);
- de Franse Gemeenschap of de Franse Gemeenschapscommissie, naar gelang het geval, bevoegd is ‘ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de [Franse] Gemeenschap’ (artikelen 128, § 2, en 138 van de Grondwet, *juncto* de voornoemde decreten van 19 en 22 juli 1993);
- de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie residuair bevoegd is in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (artikel 135 van de Grondwet en artikel 63,

¹⁰ *Ibid.* 4, 24-26. Zie ook Verslag (DEPREZ en BEKE), *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 432.

¹¹ *Ibid.*, 39-42.

eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989); de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kan voorts bijkomende bevoegdheden krijgen – bevoegdheden die in principe respectievelijk onder de Vlaamse en de Franse Gemeenschap vallen – op basis van de uitzondering vervat in artikel 128, § 2, van de Grondwet (zinsnede ‘tenzij wanneer een [bijzondere] wet (...) er anders over beschikt’);

- de Duitstalige Gemeenschap bevoegd is in het Duits taalgebied (artikel 130, § 2, van de Grondwet).

(...)

7. De bevoegdheidsverdeling in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad is verduidelijkt in de rechtspraak¹² van het Grondwettelijk Hof en in de adviespraktijk van de Raad van State.¹³

Daaruit blijkt dat de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap respectievelijk de Franse Gemeenschapscommissie in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad uitsluitend bevoegd zijn ten aanzien van unicommunautaire instellingen en dat zij in dat gebied niet rechtstreeks rechten kunnen toekennen en verplichtingen kunnen opleggen aan natuurlijke personen.

Dit sluit evenwel niet uit dat natuurlijke personen ‘in bepaalde omstandigheden als een ‘instelling’ beschouwd kunnen worden’¹⁴. Dezelfde opmerking geldt voor publiekrechtelijke rechtspersonen, zoals een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een naamloze vennootschap¹⁵.

Anderzijds moet erop worden gewezen dat ‘natuurlijke personen (van welke taalaanhoorigheid ook)’ kunnen worden bereikt door de gemeenschappen ‘via de instellingen behorend tot de betrokken gemeenschap, waartoe de personen zich vrij kunnen wenden.’¹⁶

Dat de residuaire bevoegdheid inzake persoonsgebonden aangelegenheden in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad toekomt aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie impliceert dat deze bevoegd is ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, niet

¹² Voetnoot 29 van het geciteerde advies: Zie GwH 13 maart 2001, nr. 33/2001, B.4.1 tot B.4.4.

¹³ Voetnoot 30 van het geciteerde advies: In die zin het advies van de algemene vergadering van de Raad van State, nr. 34.339/AV, van 29 april 2003 over een voorontwerp dat het decreet van 21 november 2003 ‘betreffende het preventieve gezondheidsbeleid’ is geworden (*Parl.St.* VI.Parl. 2002-03, nr. 1709/1, 157-159).

¹⁴ Voetnoot 31 van het geciteerde advies: De algemene vergadering van de Raad van State stelde hierover in het vermelde advies:

“25. Het is niet uitgesloten dat een natuurlijke persoon in bepaalde omstandigheden als een ‘instelling’ beschouwd kan worden. Dit is bijvoorbeeld het geval waar iemand een functie uitoefent, die aan één persoon is opgedragen, zoals de gouverneur of een burgemeester. Ook een privé-persoon kan als een ‘instelling’ beschouwd worden, als hij een bepaalde ‘organisatie’ van bestendige aard vertoont, die het mogelijk maakt hem op grond van objectief aanwijsbare kenmerken tot hetzij de Vlaamse, hetzij de Franse Gemeenschap te rekenen.

26. Een individuele zorgaanbieder die in geen enkel georganiseerd verband werkt, kan niet in aanmerking komen voor de kwalificatie als ‘instelling’. De enkele verklaring dat hij zich verbindt met de Vlaamse Gemeenschap is een zuiver subjectief gegeven, dat niet tot gevolg heeft dat de betrokkene als een ‘instelling’ beschouwd kan worden. Een individuele zorgaanbieder die in een bepaald verband werkt, dat zelf georganiseerd is op een zodanige wijze dat blijk gegeven wordt van een band met de Vlaamse Gemeenschap, kan daarentegen wel als ‘instelling’ beschouwd worden.”

¹⁵ Voetnoot 32 van het geciteerde advies: Zie in die zin GwH 30 juni 2004, nr. 19/2004.

¹⁶ Voetnoot 33 van het geciteerde advies: In die zin het voornoemde advies van de algemene vergadering van de Raad van State, nr. 34.339/AV, 29 april 2003.

kunnen worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse of de Franse Gemeenschap en tevens voor het beleid dat rechtstreeks rechten en/of verplichtingen oplegt aan natuurlijke personen. Op basis van de uitzondering vervat in artikel 128, § 2, van de Grondwet, kan de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voorts worden uitgebreid tot aangelegenheden die in principe respectievelijk tot de Vlaamse en de Franse Gemeenschap behoren.

8.1. In het licht van deze bevoegdheidsverdeling in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, wenst de Raad van State de aandacht te vestigen op twee aspecten van de voorgestelde regeling.

8.2. Artikel 52 van het voorstel strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het eerder vermelde artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989. Een van die wijzigingen betreft het voorbehouden van de bevoegdheid inzake gezinsbijslagen aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, met uitsluiting van de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap. De voorgestelde bepaling luidt als volgt:

‘De bevoegdheid bedoeld in artikel 5, § 1, IV, van de bijzondere wet behoort, op het grondgebied bedoeld in artikel 2, § 1, tot de exclusieve bevoegdheid van het Verenigd College en de Verenigde Vergadering, daarin begrepen ten aanzien van de instellingen, die wegens hun organisatie moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.’

In de toelichting wordt hierbij gesteld:

‘Dit houdt in dat de twee gemeenschappen zelfs via instellingen die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap, geen gezinsbijslagen, geboortepremies en adoptiepremies, of uitkeringen van dezelfde aard als de gezinsbijslagen kunnen toekennen.’¹⁷

Artikel 128, § 2, van de Grondwet, meer bepaald de zinsnede, ‘tenzij wanneer een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid er anders over beschikt’, maakt het mogelijk dat de bijzondere wetgever beslist dat de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap bevoegdheden inzake persoonsgebonden aangelegenheden niet kunnen uitoefenen ten aanzien van de instellingen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap. Er rijzen dan ook geen bezwaren tegen de voormelde bepaling uit het voorgestelde artikel 52 van het wetsvoorstel.

8.3. In de toelichting bij het wetsvoorstel¹⁸ hebben de indieners daarenboven gesteld dat voor een aantal aangelegenheden inzake gezondheidszorg alleen de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd zal zijn¹⁹, terwijl voor andere

¹⁷ Voetnoot 34 van het geciteerde advies: *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 67.

¹⁸ Voetnoot 35 van het geciteerde advies: *Ibid.*, 6-8.

¹⁹ Voetnoot 36 van het geciteerde advies: Vermeld worden: tegemoetkoming hulp aan bejaarden (THAB), Impulseo, consultaties voor tabaksontwenning, de gecommunautariseerde prestaties die ten laste genomen worden in het kader van de “maximumfactuur” (MAF) en bepaalde mobiliteitshulpmiddelen.

aangelegenheden hetzij de Vlaamse Gemeenschap, hetzij de Franse Gemeenschap²⁰, hetzij de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd zal zijn.²¹

Deze stellingname van de indieners van het voorstel is wellicht gebaseerd op een analyse van de wijze waarop de federale wetgever, in deze aangelegenheden, thans de bevoegdheden uitoefent: hetzij door het rechtstreeks toekennen van rechten en het opleggen van verplichtingen aan natuurlijke personen ('individuele-rechtenlogica'), hetzij via instellingen ('instellingenlogica').

De Raad van State wenst daarbij op te merken dat, zelfs indien deze analyse correct zou zijn – wat de Raad niet heeft onderzocht –, daaruit niet kan worden afgeleid dat de wijze waarop de bevoegdheden thans worden uitgeoefend, de enig mogelijke wijze zou zijn. Het is immers niet uitgesloten dat aangelegenheden die thans op federaal niveau volgens de 'individuele-rechtenlogica' worden geregeld, na de overdracht van de bevoegdheid, door één of beide gemeenschappen volgens de 'instellingenlogica' worden geregeld, op voorwaarde dat ze binnen de grenzen van de federale loyaliteit blijven.

De bevoegdheid van de gemeenschappen 'ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap', is in artikel 128, § 2, van de Grondwet zelf verankerd en kan dan ook niet door een loutere stellingname in de toelichting bij een voorstel van bijzondere wet worden uitgesloten.

Alleen door uitdrukkelijk, in de tekst zelf van de bijzondere wet, gebruik te maken van de mogelijkheid die de uitzonderingsbepaling, vervat in artikel 128, § 2, van de Grondwet biedt om te beslissen dat de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap bepaalde bevoegdheden niet zullen kunnen uitoefenen ten aanzien van hun instellingen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad – wat in het voorgestelde artikel 52 wordt beslist voor de gezinsbijslagen en voor bepaalde mobiliteitshulpmiddelen²² – kan de bijzondere wetgever de in de toelichting vermelde aangelegenheden volledig voorbehouden aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.²³

7.2. In zoverre de ontworpen regeling betrekking heeft op de erkenning, de programmatie en de subsidiëring van zorgvoorzieningen, rijst er geen bevoegdheidsprobleem. De desbetreffende bepalingen moeten immers grondwetsconform worden geïnterpreteerd, zodat zij uitsluitend van toepassing zijn op unicommunautaire instellingen die zijn gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

²⁰ Voetnoot 37 van het geciteerde advies: Desgevallend zou, op grond van decreten uitgevaardigd op grond van artikel 138 van de Grondwet, ook de Franse Gemeenschapscommissie bevoegd kunnen zijn.

²¹ Voetnoot 38 van het geciteerde advies: Vermeld worden: vaccinatiecampagnes, screeningscampagnes, nationaal voedings- en gezondheidsplan (NVGP), hygiëne in de scholen, Fonds ter bestrijding van verslavingen; geïntegreerde diensten voor thuisverzorging (GDT), palliatieve netwerken/multidisciplinaire palliatieve teams, huisartsenkringen, ziekenhuisinfrastructuur en investeringskosten in zwaar medisch materiaal (onderdeel A1 en A3 van het ziekenhuisbudget), overgedragen revalidatieovereenkomsten, psychiatrisch verzorgingstehuizen, initiatieven voor beschut wonen (BeWo), psychiatrische overlegplatformen, lokaal multidisciplinaire netwerken, erkenning en zorgberoepen en de subquota van gezondheidsberoepen, geïsoleerde G en Sp-diensten, rust- en verzorgingstehuizen (RVT), rustoorden voor bejaarden (ROB) en centra voor dagverzorging en centra voor kortverblijf (CKV).

²² Voetnoot 39 van het geciteerde advies: Die bedoeling lijkt althans te volgen uit het voorgestelde artikel 52, 2°, tweede en derde lid, samen gelezen met de commentaar in de toelichting (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 3, 7 en 51). Zie verder opmerking nr. 2 met betrekking tot de artikelen 8 en 52, *partim*.

²³ Adv.RvS 53.932/AV van 27 augustus 2013 over een voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 'met betrekking tot de Zesde Staatshervorming', *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/3, 12-17.

7.3. Voor zover het voorontwerp de toekenning regelt van tegemoetkomingen aan de voorziening zelf, via een derdebetalersregeling, is er evenmin een probleem. De tegemoetkomingen worden immers slechts toegekend voor zover de zorg in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad werd verstrekt in een voorziening die is erkend door de Vlaamse Gemeenschap.

In zoverre aldus rechten worden toegekend aan personen die zich vrijwillig hebben gewend tot een zorgvoorziening die wegens haar organisatie geacht moet worden uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap te behoren, rijst er bevoegdheidsrechtelijk geen probleem. De decreetgever kan immers rechten toekennen aan personen die zich op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad bevinden, in zoverre die het gevolg zijn van een vrijwillige beslissing om zich tot een door de Vlaamse Gemeenschap erkende zorgvoorziening te wenden.²⁴ Aan andere personen kunnen de bedoelde rechten niet toegekend worden. Dit laatste geldt niet alleen voor personen die zich niet hebben gewend tot een Vlaamse zorgvoorziening, maar ook voor personen die wel in behandeling zijn bij een Vlaamse zorgvoorziening, zonder dat dit het gevolg is van een vrije en bewuste keuze.²⁵ Aan laatstgenoemde personen kunnen eventuele rechten enkel toegekend worden door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.²⁶

De Vlaamse Regering zal er bij de uitvoering van de betrokken bepalingen over moeten waken dat geen tegemoetkomingen worden toegekend aan personen die zich niet vrijwillig hebben gewend tot een zorgvoorziening erkend door de Vlaamse Gemeenschap.

7.4. Voor zover het voorontwerp voorziet in het opleggen van sancties, kan de decreetgever eveneens bevoegd worden geacht, voor zover die sancties uitsluitend betrekking hebben op personen die hun woonplaats hebben in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, die zich vrijwillig hebben gewend tot een zorgvoorziening erkend door de Vlaamse Gemeenschap.

Samenwerkingsakkoorden

8. Sommige bepalingen van het voorontwerp leggen op eenzijdige wijze het sluiten van een samenwerkingsakkoord op met de andere gemeenschappen of de federale overheid (artikelen 18, 22 en 23 van het voorontwerp).

²⁴ Zie in dezelfde zin, i.v.m. de verplichtingen die voortvloeien uit de vrijwillige aansluiting bij een zorgkas die geacht moet worden uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap te behoren, GwH 13 maart 2001, nr. 33/2001, B.4.3.

²⁵ Voor een gelijkaardig voorbeeld, nl. het zich richten tot de vertrouwenscentra kindermishandeling: adv.RvS 49.452/3 van 27 april 2011 over een voorontwerp van decreet 'tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin' en adv.RvS 52.442/3 van 8 januari 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 21 juni 2013 'houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin', *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1966/1.

²⁶ In gelijkaardige zin, weliswaar m.b.t. verplichtingen die aan personen worden opgelegd, adv.RvS 34.339/AV van 29 april 2003 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 21 november 2003 'betreffende het preventieve gezondheidsbeleid', *Parl.St.* VI.Parl. 2002-03, nr. 1709/1, p. 156, nr. 21.

Die verwijzingen worden het best weggelaten. Het komt de decreetgever immers niet toe vooruit te lopen op het eventuele sluiten van een samenwerkingsakkoord. Wel kan ervan melding worden gemaakt in de memorie van toelichting bij het aan te nemen decreet.

Federale (residuaire) bevoegdheden

9. Een aantal bepalingen van het voorontwerp raakt aan aangelegenheden waarvoor de federale overheid bevoegd is, hetzij op grond van aan de federale overheid uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheden, hetzij op grond van de residuaire bevoegdheden.

1. Ten aanzien van de rechterlijke organisatie en de rechtspleging

10.1. Artikel 103 van het voorontwerp brengt een wijziging aan in de bepaling van het Gerechtelijk Wetboek die de bevoegdheid van de arbeidsrechtbanken regelt. De bepaling beoogt de arbeidsrechtbanken ook bevoegd te maken voor de geschillen betreffende de verplichtingen die voortvloeien uit de thans ontworpen regeling. Bovendien wijzen de artikelen 5, 41, 43, 47 en 53²⁷ van het voorontwerp uitdrukkelijk aan de arbeidsrechtbank de bevoegdheid toe voor het beslechten van bepaalde geschillen. Die bepalingen van het voorontwerp regelen ook sommige aspecten van de gerechtelijke procedure, zoals de termijn waarbinnen (op ontvankelijke wijze) het beroep moet worden aangetekend of de wijze waarop partijen verschijnen en in de procedure worden betrokken. Artikel 104 van het voorontwerp, ten slotte, beoogt artikel 1410, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek te wijzigen, zodat de bedragen uitgekeerd in het kader van de ontworpen regeling niet vatbaar zijn voor beslag en overdracht.

10.2. Het bepalen van de bevoegdheid van de rechtscolleges en het regelen van de rechtspleging ervoor behoort in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever.²⁸ De gemeenschappen en de gewesten kunnen dit terrein betreden als is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Daartoe is vereist dat een dergelijke regeling noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest, dat de aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.²⁹

10.3. Behoudens dat wordt aangegeven dat sommige van de voornoemde bepalingen analoog zijn met de ziekteverzekeringswet, worden de bevoegdheidstoewijzingen aan de arbeidsrechtbank in de memorie van toelichting enkel bevestigd, zonder ervoor een

²⁷ In de memorie van toelichting wordt ook nog ten onrechte artikel 56 vermeld.

²⁸ Zie o.m. GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.2; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.2; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003, B.3.2; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.2.4; GwH 28 oktober 2004, nr. 168/2004, B.4.2; GwH 19 maart 2008, nr. 59/2008, B.5.3 en GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3.

²⁹ Zie o.m. GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.3; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.3; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.5.2; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003, B.3.3; GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3.

verantwoording te geven. Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting een verantwoording op te nemen die het aannemelijk maakt dat de bevoegdheidstoewijzingen aan de arbeidsrechtbank en de regels inzake de procedure voor de arbeidsrechtbank alsook de bepaling inzake de vatbaarheid voor beslag en overdracht voldoen aan de toepassingsvoorwaarden van de impliciete bevoegdheden bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

2. *Ten aanzien van de regelen van het burgerlijk recht*

11.1. Artikel 25, zevende lid (niet: § 1, zevende lid), van het voorontwerp bepaalt, in het kader van de regeling inzake de indeplaatsstelling door de verzekeringsinstelling in het geval deze laatste tegemoetkomingen toekent in afwachting van een schadeloosstelling, dat de verzekeringsinstelling een eigen recht van terugvordering heeft tegenover het Belgisch Gemeenschappelijk Waarborgfonds. Aldus wordt een verplichting opgelegd aan een door de federale overheid opgericht orgaan, in het kader van het verzekeringsrecht, en wordt een aangelegenheid geregeld die behoort tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid.

Gevraagd naar de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap om een dergelijke bepaling aan te nemen, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Met deze regeling beogen we vooral de continuïteit te verzekeren. Het is de voortzetting van de bestaande regeling (art. 20 Koninklijk besluit van 11 juli 2003 houdende de vaststelling van de toelatingsvoorwaarden en de werking van het Belgisch Bureau en het Gemeenschappelijk Waarborgfonds). Het is onze intentie om dit KB op basis van onze impliciete bevoegdheden aan te passen om de bestaande regeling te kunnen verderzetten. Dit is noodzakelijk om de terugvordering rechtstreeks te kunnen doen en niet via de rechthebbenden met het oog op administratieve eenvoud en het vermijden van administratieve overlast bij de betrokkenen. Het gaat om een zeer gering aantal situaties met een beperkte impact.

Het laatste lid van deze bepaling is een overname van de bestaande regelgeving. Gelet op het specifieke karakter van de vergoeding van schade als gevolg van gezondheidszorg voorziet het laatste lid voor deze vergoedingen een uitzondering op het recht van indeplaatsstelling van de verzekeringsinstellingen.”

11.2. Spijts de uitleg van de gemachtigde, zal ook voor het aannemen van artikel 25, zevende lid, van het voorontwerp moeten worden voldaan aan de voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Een verantwoording in die zin dient te worden opgenomen in de memorie van toelichting.

3. *Ten aanzien van de regelen van de bewijswaarde van gegevens*

12.1. Artikel 15, § 2, van het voorontwerp regelt de bewijswaarde van sommige gegevens verkregen bij het Rijksregister van de natuurlijke personen, terwijl artikel 4, derde lid, eerste zin,³⁰ van de wet van 8 augustus 1983 ‘tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke

³⁰ Deze bepaling luidt: “De gegevens die het Rijksregister opneemt en bewaart krachtens artikel 3, eerste en tweede lid, gelden tot bewijs van het tegendeel.”

personen' reeds de bewijswaarde regelt van de gegevens die het Rijksregister opneemt. Artikel 51, derde lid, van het voorontwerp voorziet in een afwijking van de bewijsregeling opgenomen in artikel 36/1, § 1, van de wet van 21 augustus 2008 'houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform en diverse bepalingen' (zie ook artikel 17 van het voorontwerp).

12.2. De bevoegdheid om de bewijswaarde van gegevens te regelen, kan in het algemeen worden beschouwd als een aangelegenheid die behoort tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid. De gemeenschappen en de gewesten kunnen op dit vlak specifieke regels uitvaardigen wanneer die regels kunnen worden beschouwd als eigen aan een aangelegenheid die aan de gemeenschappen of de gewesten is toegewezen, wat een nauwe band met die aangelegenheid veronderstelt. De gemeenschaps- en gewestwetgevers kunnen immers van mening zijn dat het aannemen van zulke specifieke regels nodig is om het door hen gewenste beleid in die aangelegenheid op een doeltreffende wijze te voeren. In voorkomend geval kunnen zij afwijken van het (federale) gemeenrecht. Vereist is dan wel dat zij het evenredigheidsbeginsel in acht nemen, hetgeen betekent dat zij geen zo verregaande maatregelen mogen nemen dat het voor de federale overheid onmogelijk of overdreven moeilijk wordt om haar beleid inzake de bewijswaarde van gegevens doelmatig te voeren.

Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting aan te geven waarom het nodig is om specifieke bepalingen inzake de bewijswaarde aan te nemen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

Artikel 23 van de Grondwet (standstill)

13. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de onderscheiden wetgevers, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Die rechten omvatten onder meer het recht op sociale zekerheid, het recht op de bescherming van de gezondheid en het recht op sociale en geneeskundige bijstand. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, waarbij elke wetgever ermee is belast die rechten te waarborgen, overeenkomstig het tweede lid van dat artikel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten.

Wat het recht op sociale zekerheid,³¹ het recht op geneeskundige bijstand³² en het recht op sociale bijstand³³ betreft, bevat artikel 23 van de Grondwet een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat geboden wordt

³¹ GwH 13 oktober 2016, nr. 130/2016, B.15.1.

³² (impliciet) GwH 15 juni 2017, nr. 71/2017, B.4.3.

³³ Zie bijv. GwH 17 maart 2016, nr. 42/2016.

door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

Wat betreft de tegemoetkomingen waarop het voorontwerp betrekking heeft, moet worden vastgesteld dat er ruime machtigingen aan de Vlaamse Regering worden verleend. Er zal dus bij de uitvoering van de regeling door de Vlaamse Regering moeten worden nagegaan of deze in overeenstemming is met de *standstill*-verplichting.

Artikel 23 van de Grondwet (wettigheidsbeginsel)

14.1. Gelet op de talrijke machtigingen aan de Vlaamse Regering kan het voorontwerp beschouwd worden als een kaderdecreet, waarin de basisbeginselen van de toelagen in het kader van de betrokken sectoren van het gezondheidsbeleid worden vastgesteld. Een kaderdecreet is een decreet dat een bepaald domein van het overheidsoptreden in zijn algemeenheid bestrijkt en, na telkens de krachtlijnen van de onderscheiden onderdelen van de regeling te hebben vastgesteld, de uitvoerende macht met een relatief ruime opdracht belast.³⁴

14.2. Deze machtigingen moeten worden getoetst aan het wettigheidsbeginsel neergelegd in artikel 23, tweede lid, van de Grondwet.

Op grond van artikel 23, tweede lid, van de Grondwet komt het aan de “wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel toe om de economische, sociale en culturele rechten te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening ervan te bepalen”. Zowel uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof als uit de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State blijkt dat artikel 23 van de Grondwet moet worden beschouwd als één van de bepalingen van de Grondwet die sommige aangelegenheden voorbehouden aan een wetgever.³⁵⁻³⁶

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat het genoemde artikel 23 van de Grondwet machtigingen niet verbiedt voor zover de machtigingen betrekking hebben op “maatregelen”³⁷ of op “de tenuitvoerlegging”³⁸ of op “het aannemen”³⁹ van maatregelen “waarvan het onderwerp door de bevoegde wetgever is aangegeven” en dat artikel 23 van de

³⁴ Zie o.m. adv.RvS 49.284/3 van 8 maart 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 15 juli 2011 ‘houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2010-11, nr. 1102/1.

³⁵ Zie bijv. adv.RvS 41.413/1 van 19 oktober 2006 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 20 december 2006 ‘tot invoering van de toekenningsvoorwaarden van een adoptieuitkering ten gunste van de zelfstandigen’.

³⁶ Volgens het Grondwettelijk Hof heeft artikel 23 van de Grondwet een bevoegdheid toegekend aan de (formele) wetgever en voorzien in het optreden van een democratisch verkozen vergadering. Zie bijv. GwH 5 mei 2009, nr. 73/2009, B.3.4.

³⁷ GwH 5 maart 2015, nr. 24/2015, B.39 en GwH 30 april 2015, nr. 47/2015, B. 7.

³⁸ GwH 10 juli 2008, nr. 101/2008, B.39; GwH 18 december 2008, nr. 182/2008, B.6.3; GwH 11 juli 2013, nr. 110/2013, B.4; GwH 3 april 2014, nr. 62/2014, B.3.2. Zie ook GwH 5 mei 2009, nr. 73/2009, B.6.4.

³⁹ GwH 9 december 2010, nr. 135/2010, B.15; GwH 22 december 2010, nr. 151/2010, B.4; GwH 28 juni 2012, nr. 84/2012, B.5.2.; GwH 17 maart 2016, nr. 42/2016, B.8.1.

Grondwet zich “geenszins ertegen verzet dat de wetgever aan de Koning de bevoegdheid opdraagt een bepaalde aangelegenheid, waarvan hij het onderwerp aanduidt, nader te regelen”⁴⁰. Hoewel uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat artikel 23 van de Grondwet de bevoegde “wetgever niet [verplicht] om alle essentiële elementen van het recht”⁴¹ te regelen, blijkt uit de adviespraktijk van de Raad van State dat hij van oordeel is dat uit deze arresten desalniettemin blijkt dat de wetgever zich er bij het bepalen van het “onderwerp” van een te waarborgen sociaal, economisch of cultureel grondrecht niet toe kan beperken het zonder meer aan de regering over te laten om de draagwijdte, de toekenningsvoorwaarden en het personele toepassingsgebied van deze rechten te bepalen.⁴²

14.3. Voor zover het voorontwerp machtigingen bevat die niet aan de voornoemde beginselen voldoen, worden in dat verband hierna opmerkingen gemaakt bij de artikelsgewijze bespreking van het voorontwerp.

Het recht van vrij verkeer binnen de EU

15.1. Uit artikel 4, § 1, van het voorontwerp blijkt dat het gekozen lokalisatiecriterium, althans voor wat betreft het toekennen van tegemoetkomingen, de woonplaats van de rechthebbende is, terwijl artikel 4, § 2, afwijkingen mogelijk maakt. Weliswaar refereert artikel 4, § 1, aan “het zich werkelijk bevinden” van de rechthebbende, maar de gemachtigde heeft verklaard dat verwezen moet worden naar “de woonplaats” van de rechthebbende, zoals ook in de memorie van toelichting wordt aangegeven.

15.2. Artikel 4, § 1, van het voorontwerp verwijst ook naar “het behoud van de toepassing van de internationale rechtsorde” en naar de mogelijkheid tegemoetkomingen te verlenen “onder de voorwaarden, vermeld in internationale regelgeving”. Artikel 1 van het voorontwerp bepaalt bovendien dat het ontwerpdecreet van toepassing is “onder voorbehoud van het Unierecht en van internationale verdragen en protocollen”.

16. De gemeenschappen moeten er bij de keuze van het lokalisatiecriterium over waken dat de internationale en Europeesrechtelijke verplichtingen van België worden nageleefd.

In het bijzonder moet rekening gehouden worden met het recht op het vrij verkeer van personen en de vrijheid van vestiging (artikelen 45 en 49 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)), de uitwerking ervan in verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 ‘betreffende de coördinatie van de

⁴⁰ GwH 12 juli 2012, nr. 88/2012, B.13.3.

⁴¹ GwH 15 juni 2017, nr. 71/2017, B.9.

⁴² Zie bijv. adv.RvS 54.820/1 van 24 januari 2014 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 25 april 2014 ‘houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap’, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2429/1, 109-126 of adv.RvS 58.321/1-2-3-4-VR van 28 oktober 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de programmawet (I) van 26 december 2015, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 1479/1, 101-102.

sociale zekerheidsstelsels', alsook de uitlegging van die bepalingen in de rechtspraak van het Hof van Justitie en het Grondwettelijk Hof.⁴³

Verordening (EG) nr. 883/2004 coördineert de nationale wetgevingen inzake sociale zekerheid ter bescherming van de socialezekerheidsrechten van personen die zich binnen de Unie verplaatsen. De verordening heeft tot doel de verschillende socialezekerheidsstelsels van de lidstaten zo te coördineren zodat werknemers, zelfstandigen en dienstverleners die zich binnen de Europese Unie verplaatsen, in staat worden gesteld de moeilijkheden te overwinnen die voor hen kunnen voortvloeien uit de nationale wettelijke regelingen inzake sociale zekerheid en op die manier de daadwerkelijke uitoefening van het in het Verdrag neergelegde recht op vrij verkeer te waarborgen.⁴⁴ De bepalingen van verordening (EG) nr. 883/2004 voorzien daarbij in de aanwijzing van het toepasselijk socialezekerheidsstelsel om op die manier wetsconflicten te voorkomen zodat er geen twee verschillende socialezekerheidsstelsels gelijktijdig toepasselijk zijn of dat geen enkel stelsel toepasselijk is op de persoon die zich binnen de Unie verplaatst.⁴⁵

In titel II van verordening (EG) nr. 883/2004 worden de regels vastgelegd ter bepaling van de lidstaat wiens wetgeving van toepassing is. Het uitgangspunt hiervan is de toepassing van de wetgeving van het werkland voor economisch actieve personen en het woonland voor economisch niet-actieve personen.

Het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting laat uitschijnen – wat door de gemachtigde werd bevestigd – dat alle in het voorontwerp geregelde tegemoetkomingen onder het toepassingsgebied vallen van verordening (EG) nr. 883/2004.

17.1. Het voorgaande heeft tot gevolg dat, indien op grond van de aanwijzingsregels van verordening (EG) nr. 883/2004, enkel het socialezekerheidsstelsel van een andere lidstaat van de Europese Unie (EU) of de Europese Economische Ruimte (EER) van toepassing is, de ontworpen regeling geen toepassing mag vinden.⁴⁶

17.2. Indien op grond van de aanwijzingsregels van verordening (EG) nr. 883/2004 het socialezekerheidsstelsel van België moet worden toegepast, moet de decretale regeling waarborgen dat het uitgewerkte stelsel van toepassing is op grond van lokalisatiecriteria die er voor zorgen dat de betrokken situatie wordt geregeld door één van de bevoegde deelgebieden.

⁴³ Evenzeer moet minstens rekening gehouden worden met de werking van deze beginselen ten aanzien van burgers van landen die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte en van de Zwitserse Bondsstaat, als gevolg van bepalingen uit de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Zwitserse Bondsstaat en van Turkse onderdanen op grond van de associatieovereenkomst met Turkije. Zie de opmerking *sub* 27.

⁴⁴ HvJ 5 maart 1998, nr. C-160/96, 14.

⁴⁵ Zie bijvoorbeeld HvJ 12 juni 2012, C-611/10 en C-612/10, *Hudzinski en Wawrzyniak*, 41, en HvJ 27 september 2012, C-137/11, *Partena*, 45.

⁴⁶ Zie ook de toelichting bij het voorstel dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 'met betrekking tot de Zesde Staatshervorming': "Het aanknopingscriterium aan het grondgebied van een Staat dat het resultaat is van internationale verplichtingen zal zich dus opdringen als een aanknopingscriterium aan de ene of de andere gemeenschap of aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in de door deze internationale verplichtingen voorziene gevallen", *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 71.

Aangezien de vermelde aanwijzing van België het gevolg kan zijn van het verrichten van werk in België, kan dit bijvoorbeeld betekenen dat de bevoegde gemeenschappen (en eventueel de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie) het recht op tegemoetkomingen voor zorg moeten openstellen voor personen die weliswaar in hun taalgebied werken maar die in een andere EU- of EER-lidstaat wonen.

Ook al stelde de gemachtigde dat “[d]e principes van de zorgverzekering op zich (...) niet volledig van toepassing [zijn] omdat het gaat over verstrekkingen bij ziekte en niet om uitkeringen” moet bovendien rekening gehouden worden met de bijzondere situatie die het voorwerp uitmaakte van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 1 april 2008 met betrekking tot de Vlaamse zorgverzekering en het daarmee samenhangende arrest nr. 11/2009 van het Grondwettelijk Hof.⁴⁷ In het arrest van 1 april 2008 bestempelde het Hof van Justitie de tegemoetkomingen in het kader van de zorgverzekering immers als prestaties die een “aanvulling vormen op de prestaties krachtens de ziektekostenverzekering en dus als prestaties bij ziekte” (overweging 22). Bovendien hebben de arresten betrekking op de draagwijdte van het recht van vrij verkeer op socialezekerheidsprestaties (in de Europeesrechtelijke zin).

18.1. De stellers van het voorontwerp gaan er klaarblijkelijk vanuit dat het voorontwerp de internationale en Europeesrechtelijke regels eerbiedigt. De hoger in herinnering gebrachte internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke principes worden in het voorontwerp evenwel niet uitdrukkelijk vermeld bij de afbakening van het toepassingsgebied. Wel blijkt uit artikel 1, tweede lid, artikel 4, § 1, en artikel 4, § 2, 1°, dat de stellers van het voorontwerp rekening willen houden met internationale verplichtingen, terwijl artikel 4, § 2, afwijkingen toelaat op het woonplaatsbeginsel.

In de memorie van toelichting wordt dit als volgt toegelicht:

“Op dit principe [nl. de aanknoping aan de domicilie] kunnen uitzonderingen bestaan, en dit op grond van internationale regelgeving dan wel op grond van voorwaarden, bepaald door de Vlaamse Regering.

Personen die buitenlands sociaal verzekerd zijn, hebben op basis van Europese regelgeving in bepaalde gevallen evenwel recht op zorg verleend in België en dus in Vlaamse voorzieningen. Omgekeerd hebben Belgisch sociaal verzekerden op basis van deze regelgeving in bepaalde gevallen ook recht op zorg in het buitenland. Het gaat dan over de toepassing van de verordening 883/2004 (coördinatieverordening) én de patiëntenrichtlijn (richtlijn 2011/24/EU). In sommige gevallen is wel een voorafgaande toestemming vereist, die dan wordt verleend door de verzekeringsinstelling na bindend advies van de Expertencommissie gespecialiseerde zorg.”

In dit verband verklaarde de gemachtigde het volgende:

“We houden ons bij de uitvoering aan de EU-Verordening zoals dit in de huidige ziekteverzekering gebeurt. In artikel 3 wordt de link gelegd met de gerechtigdheid in het

⁴⁷ HvJ 1 april 2008, C-212/06 en GwH 21 januari 2009, nr. 11/2009. Zie in dit verband adv.RvS 62.258/1 van 8 december 2017 over een voorontwerp van decreet ‘tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1450/1, randnummer 11.3.

kader van de ziekteverzekering. We blijven deze onderdelen beschouwen als sociale zekerheid in Europeesrechtelijke zin.

Voor de internrechtelijke bevoegdheid van de verschillende deelstaten gaan we uit van domicilie als algemene regeling. We voorzien in een mogelijkheid tot afwijking hiervan om tegemoetkomingen te kunnen verlenen aan wie niet gedomicilieerd is in Vlaanderen maar hetzij rechten opent op basis van de EU-Verordening of andere internationale wetgeving (1°), hetzij rechten opent op basis van interdeelstatelijke zorg. Voor dat laatste zullen we een regeling uitwerken bij BVR waar dit eenzijdig kan en ons baseren op een Samenwerkingsakkoord waar dit niet mogelijk is.

Allicht moeten we ook in 1° toevoegen dat bij BVR of Samenwerkingsakkoord de nadere uitvoering zal worden geregeld. We zijn hier uitgegaan van een maximaal parallellisme met de toepassing van de ziekteverzekering, in afwachting van een inkanteling in de VSB. De uitvoering van de Verordening wordt in de ziekteverzekering niet expliciet vermeld omdat men uitgaat van de rechtstreekse toepassing van de Verordening. Voor de toepassing van de patiëntenrichtlijn is er artikel 136 van de ZIV-wet, uitgevoerd in artikel 294 van het KB van 3 juli 1996. Dit decreet neemt deze bepalingen grosso modo over.

Het klopt dat hiermee nog geen regeling is getroffen voor de interne bepaling van de bevoegde deelentiteit binnen België. Het is onze bedoeling om dit verder uit te werken op basis van de decretale regeling vermeld in artikel 4 par 2, 1°, eenzijdig in een BVR (cf. het derde lid van artikel 4, §2) waar dit kan en waar nodig op basis van een Samenwerkingsakkoord met de andere deelstaten. Hierover zijn we reeds in overleg.

De casussen hieronder zullen in uitvoeringsbepalingen worden opgenomen. We laten ons hier bijstaan door een gespecialiseerde jurist in deze materie. Onze intentie is om hier, gezien de continuïteit die we willen verzekeren, maximaal de principes toe te passen zoals ze vandaag gelden in de ziekteverzekering in uitvoering van internationale regelgeving. Daarbij moet uiteraard telkens worden afgelijnd wanneer de Vlaamse overheid bevoegd is, dan wel een andere deelstaat.”

18.2. De gevolgde werkwijze waarbij enerzijds zonder meer teruggevallen wordt op niet nader genoemde internationale bepalingen (artikel 4, § 2, 1°), die uit zichzelf reeds toepasselijk zijn, en anderzijds het aan de Vlaamse Regering of een samenwerkingsakkoord wordt overgelaten om desgevallend een regeling te treffen voor EU-burgers die verblijven in een ander taalgebied maar tewerkgesteld zijn in het Nederlands taalgebied of het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad (artikel 4, § 2, 3°),⁴⁸ schiet evenwel te kort.

De Europeesrechtelijke beginselen en de gevolgen ervan moeten immers op voldoende duidelijke en rechtszekere wijze tot uiting komen in de tekst van het ontwerpdecreet. Het voorontwerp maakt echter op geen enkele manier duidelijk op grond van welke regels en onder welke voorwaarden precies EU-burgers die hun woonplaats niet hebben in het Nederlands taalgebied of het tweetalig gebied en onderworpen zijn aan het Belgisch socialezekerheidsstelsel aanspraak kunnen maken op tegemoetkomingen onder de Vlaamse regelgeving.

Het is weliswaar niet uitgesloten de Vlaamse Regering te machtigen om deze aspecten nader te regelen, maar die specifieke doelstelling (zijnde het toepassingsgebied in

⁴⁸ Zie de opmerking *sub* 28 met betrekking tot artikel 4, § 2, 3°, van het voorontwerp.

overeenstemming brengen met internationale en Europeesrechtelijke bepalingen) dient dan in de tekst van de machtiging uitdrukkelijk tot uiting te worden gebracht.

Het valt evenmin uit te sluiten dat in een samenwerkingsakkoord de aanknopingspunten worden bepaald, op grond waarvan kan worden uitgemaakt welke EU-onderdanen onder het toepassingsgebied van de ontworpen regeling vallen en onder welke voorwaarden. Behalve wanneer het samenwerkingsakkoord dermate duidelijk is geformuleerd dat het normatieve werking heeft en rechtstreeks toepasbaar is, zal het voorontwerp zo moeten worden geredigeerd op een wijze die voldoende duidelijk maakt, op een rechtszekere wijze, welke zorggebruikers onder de toepassing vallen van het stelsel van tegemoetkomingen dat in het voorontwerp is geregeld.

Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven

19.1. Sommige bepalingen van het voorontwerp⁴⁹ regelen de verwerking van persoonsgegevens die onder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer vallen. Andere bepalingen van het voorontwerp impliceren dat dergelijke persoonsgegevens worden verwerkt.

Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven wordt op algemene wijze gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (EVRM), artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke rechten en politieke rechten en artikel 16 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind. Opdat een inmenging in dit recht verantwoord zou zijn, is onder meer vereist dat de inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving, hetgeen inhoudt dat de aangewende middelen evenredig moeten zijn met het beoogde doel.

Op grond van de genoemde bepalingen heeft eenieder onder meer recht op bescherming tegen inmenging in het privéleven ten gevolge van de verwerking van persoonsgegevens. De verwerking van persoonsgegevens maakt bovendien het voorwerp uit van specifieke regelingen, met name het Europees Verdrag ‘tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens’, ondertekend te Straatsburg op 28 januari 1981, verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG’ (hierna: algemene verordening gegevensbescherming)⁵⁰, en de wet van 8 december 1992 ‘tot bescherming van de persoonlijke levens[s]feer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens’.⁵¹

⁴⁹ Zie bijvoorbeeld de artikelen 13 tot 18 van het voorontwerp.

⁵⁰ Deze verordening is van toepassing met ingang van 25 mei 2018.

⁵¹ Tot de intrekking ervan met ingang van 25 mei 2018 bij artikel 94, lid 1, van de algemene verordening gegevensbescherming moet ook nog rekening worden gehouden met richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens’. Aangezien het ontworpen decreet in

Wellicht zal op de datum van inwerkingtreding van het ontworpen decreet de wet van 8 december 1992, die de concretisering inhoudt van de zo-even genoemde internationaal- en supranationaalrechtelijke normen met uitzondering van de algemene verordening gegevensbescherming, aangepast of vervangen zijn teneinde rekening te houden met de algemene verordening gegevensbescherming. Op heden kan evenwel enkel getoetst worden aan de wet van 8 december 1992. Daarnaast moet ook worden getoetst aan de algemene verordening gegevensbescherming, voor zover materieel van toepassing, die van toepassing zal zijn bij de inwerkingtreding van het voorontwerp van decreet, en die bovendien reeds in werking is getreden, zodat geen nationale wetgeving meer mag worden uitgevaardigd die het door die verordening beoogde resultaat ernstig in gevaar zou brengen.

19.2. Zowel de wet van 8 december 1992 als de algemene verordening gegevensbescherming bepalen dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verkregen en niet mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden (artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 1992 en artikel 5, lid 1, b), van de verordening).

Artikel 5 van de wet van 8 december 1992 bepaalt dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt in één van de in dat artikel bepaalde gevallen. Artikel 6 van de algemene verordening gegevensbescherming bepaalt de gevallen waarin verwerking van persoonsgegevens rechtmatig is.

Artikel 6 van de wet bepaalt dat de verwerking van persoonsgegevens waaruit de raciale of etnische afkomst, de politieke opvattingen, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging of het lidmaatschap van een vakvereniging blijken, alsook de verwerking van persoonsgegevens die het seksuele leven betreffen, verboden is, behalve in de in artikel 6, § 2, van de wet bepaalde gevallen. Artikel 7 van de wet houdt een verbod in voor de verwerking van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen, behalve in de in artikel 7, § 2, van de wet bepaalde gevallen. Artikel 8, § 1, van de wet houdt een verbod in voor de verwerking van persoonsgegevens inzake geschillen voorgelegd aan hoven en rechtbanken alsook aan administratieve gerechten, inzake verdenkingen, vervolgingen of veroordelingen met betrekking tot misdrijven, of inzake administratieve sancties of veiligheidsmaatregelen, behalve in de in artikel 8, § 2, bedoelde gevallen. De artikelen 9 en 10 van de verordening bepalen de gevallen waarin verwerking van bijzondere persoonsgegevens is toegelaten.

20. Artikel 13, § 1, van het voorontwerp bepaalt dat de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het decreet gebaseerd is op artikel 6, lid 1, c), van de algemene gegevensverordening en, wat gegevens over gezondheid betreft, op artikel 9, lid 2, h), van de verordening. Er wordt echter geen melding gemaakt van de overeenkomstige bepalingen van de wet van 8 december 1992. Dit lijkt erop te wijzen dat de stellers van het voorontwerp van oordeel zijn dat ter uitvoering van het ontworpen decreet enkel persoonsgegevens zullen worden verwerkt die binnen het toepassingsgebied van de algemene gegevensverordening vallen. Gelet op artikel 2, lid 2, a), van de verordening (“de verwerking van persoonsgegevens is niet van

werking treedt op 1 januari 2019 moet evenwel niet getoetst worden aan de richtlijn maar aan de verordening (voor zover deze van toepassing is).

toepassing in het kader van activiteiten die buiten de werkingssfeer van het Unierecht vallen”), valt niet uit te sluiten dat er ter uitvoering van het ontworpen decreet ook verwerkingen van persoonsgegevens plaatsvinden die niet onder de verordening maar wel onder de nationale regeling zouden vallen. De tweede zin van artikel 13, § 1, eerste lid, van het voorontwerp dient bijgevolg te worden weggelaten, zodat enkel wordt verwezen naar de “geldende regelgeving” waaronder dan zowel de Europeesrechtelijke als de nationale regelgeving dient te worden begrepen.

21. Voor alle bepalingen van het voorontwerp die de verwerking van persoonsgegevens regelen, dient te worden nagegaan of aan de bovengenoemde vereisten is voldaan.

Daarbij moet erop gewezen worden dat in artikel 13, § 1, tweede lid, van het voorontwerp een delegatie wordt gegeven aan de Vlaamse Regering om de gegevens, waarop bepaalde artikelen van het voorontwerp betrekking hebben, te specificeren. Gelet op het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet dienen de persoonsgegevens die ter uitvoering van het ontworpen decreet kunnen worden verwerkt evenwel in het decreet zelf te worden omschreven. Daarbij dienen alle in het voorontwerp bedoelde verwerkingen van persoonsgegevens te worden betrokken en niet enkel deze bedoeld in de artikelen 8, 8°, 19, derde lid, 14 en 50 van het voorontwerp. Ook de finaliteit van de verschillende soorten van verwerking van persoonsgegevens dient in principe in het ontworpen decreet te worden bepaald. In artikel 14, derde lid, van het voorontwerp dienen alle betrokken gegevens en alle betrokken finaliteiten te worden vermeld en niet alleen degene die “onder meer” betrekking hebben op de uitdrukkelijk vermelde finaliteit.

Het regelen via het contractuele procedé

22.1. Artikel 6 van het voorontwerp bepaalt dat de voorwaarden en modaliteiten (lees: de nadere regelen) waaronder de verzekeringsinstellingen de opdrachten vervullen die hun door het ontworpen decreet zijn toevertrouwd, worden vastgelegd in een overeenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap en de betrokken verzekeringsinstellingen. De artikelen 8 en 9 van het voorontwerp bepalen wat onder meer in de overeenkomst moet worden geregeld, onder de door de Vlaamse Regering te bepalen criteria en voorwaarden. Ook de artikelen 40, 50 en 52, § 2, van het voorontwerp bepalen elementen die in de overeenkomst moeten worden geregeld. Aldus worden sommige elementen van de regeling niet door algemeen bindende normatieve bepalingen geregeld maar wel in een te sluiten overeenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap en de verzekeringsinstellingen.

22.2. De te sluiten overeenkomsten zullen niet enkel rechtsgevolgen hebben voor de betrokken verzekeringsinstellingen maar wellicht ook voor, onder meer, rechthebbenden en zorgvoorzieningen, wat erop neerkomt dat aan bepaalde onderdelen van de overeenkomsten een verordenend karakter moet worden toegekend.

Uit de vaste adviespraktijk van de Raad van State blijkt dat regelgeving via het contractuele procedé problematisch is indien door middel van dergelijke overeenkomsten

verordenende bevoegdheid wordt uitgeoefend ten aanzien van derden. De betrokken aangelegenheden zullen bijgevolg hetzij bij decreet, hetzij bij besluit van de Vlaamse Regering dienen te worden geregeld.

Onverminderd de vorige opmerking, dient nog te worden opgemerkt dat de artikelen 8 en 9 van het voorontwerp een delegatie aan de Vlaamse Regering bevatten om de criteria en voorwaarden te bepalen waaronder bepaalde aangelegenheden in de overeenkomsten moeten worden geregeld, wat echter niet het geval is voor de andere hiervoor genoemde bepalingen. Aan dit laatste dient te worden verholpen.

Het beginsel non bis in idem

23.1. De artikelen 45, tweede lid, en 46, § 4, van het voorontwerp bepalen dat een “geldboete” of een ‘administratieve geldboete’ kan worden opgelegd “met behoud van de toepassing van eventuele strafrechtelijke sancties/gevolgen”.

De artikelen 45, tweede lid, en 46, § 4, van het voorontwerp hebben tot gevolg dat een gedraging die bij deze artikelen met een administratieve geldboete wordt bestraft, tegelijk als een strafbaar feit in strafrechtelijke zin kan gelden, waardoor degene die zich daaraan schuldig maakt, zich blootstelt aan strafvervolgning.

Er kan niet worden uitgesloten dat de administratieve geldboetes waarin de ontworpen regeling voorziet, van “strafrechtelijke” aard zijn in de zin van de artikelen 6 en 7 van het EVRM en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

De mogelijkheid dat eenzelfde strafbaar gedrag zowel administratiefrechtelijk als strafrechtelijk vervolgd wordt, doet een probleem rijzen in het licht van het algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem*, zoals dat vastgelegd is in artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Volgens dat beginsel, dat ook gewaarborgd wordt bij artikel 4 van het 7de Protocol bij het EVRM⁵², is het verboden om iemand wegens hetzelfde gedrag voor inbreuken met dezelfde essentiële bestanddelen een tweede maal ‘strafrechtelijk’ te vervolgen, nadat een eerste ‘strafrechtelijke’ procedure al met een definitieve beslissing is afgesloten.⁵³ Uit rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat de enkele mogelijkheid dat de betrokkene tweemaal ‘strafrechtelijk’ vervolgd kan worden voor hetzelfde feit, op zichzelf een strijdigheid met het beginsel ‘*non bis in idem*’ oplevert. De omstandigheid dat de instantie die als

⁵² België is geen partij bij het 7de Protocol. De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in verband met artikel 4 van het 7de Protocol is evenwel dienstig voor de interpretatie van het algemeen rechtsbeginsel en zelfs van artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten.

⁵³ EHRM 23 oktober 1995, *Gradinger t. Oostenrijk*, Publ. Cour, reeks A, vol. 328-C, p. 65, § 53.

tweede uitspraak moet doen, desgevallend verplicht is om rekening te houden met hetgeen de eerste instantie reeds beslist heeft,⁵⁴ doet hieraan geen afbreuk.⁵⁵

Met het oog op de inachtneming van het aldus omschreven beginsel dient te worden vermeden dat voor eenzelfde feit gepleegd door eenzelfde persoon na een strafrechtelijke veroordeling een nieuwe procedure van bestuursrechtelijke aard kan worden ingesteld die kan leiden tot het opleggen van een administratieve sanctie welke als strafrechtelijk kan worden bestempeld in de zin van artikel 6 van het EVRM en van artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, of – omgekeerd – dat, steeds voor hetzelfde feit, na het opleggen van zulk een administratieve sanctie strafvervolgning kan worden ingesteld.

In dat verband dient erop te worden gewezen dat, zoals uit de commentaar in de memorie van toelichting blijkt, de artikelen 45 en 46 van het voorontwerp zijn opgesteld “naar analogie” met artikel 168*quinqüies* van de ZIV-wet. Artikel 168*sexies* van die wet bepaalt dat “de administratieve sancties vermeld in (...) [artikel] (...) 168*quinqüies* enkel (kunnen) worden opgelegd, voor zover het openbaar ministerie oordeelt dat er geen strafvervolgning moet worden ingesteld of geen toepassing maakt van de artikelen 216*bis* en 261*ter* van het Wetboek van strafvordering”. Een soortgelijke bepaling komt evenwel niet voor in het voorontwerp. Met het oog op de inachtneming van het beginsel *non bis in idem* verdient het aanbeveling om een dergelijke bepaling ook op te nemen in het voorliggende voorontwerp.

23.2. De geldboete en de administratieve geldboete worden bepaald als “een geldboete die niet meer kan bedragen dan 100% van het terug te betalen bedrag” en “een administratieve geldboete van 50% tot 200% van de waarde van de terugbetaling”. Aldus kan de maximale hoogte van de geldboete niet worden nagegaan en is derhalve onduidelijk of de geldboete in voorkomend geval een strafrechtelijk karakter moet worden toebedeeld, in welk geval het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel moet worden gerespecteerd.

Bijzondere opmerkingen

Artikel 2

24. De gemachtigde heeft verklaard dat *in fine* van artikel 2, 2°, van het voorontwerp ook moet worden verwezen naar de tegemoetkomingen verleend krachtens het voorliggende ontwerpdecreet. Met die toevoeging kan worden ingestemd.

⁵⁴ Cass. 5 februari 1999, *Arr.Cass.* 1999, nr. 67, met conclusie van advocaat-generaal Goeminne; Cass. 5 februari 1999, *Arr.Cass.* 1999, nr. 68, eveneens met conclusie van advocaat-generaal Goeminne; Cass. 24 januari 2002, nr. C.00.0442.N; zie ook GwH 6 december 2000, nr. 127/2000, B.12.4.

⁵⁵ EHRM 29 mei 2001, *Fischer t. Oostenrijk*, nr. 37950/97, §§ 29-30. Zie ook EHRM 30 mei 2002, *W.F. t. Oostenrijk*, nr. 38275/97, § 28; EHRM 6 juni 2002, *Sailer t. Oostenrijk*, nr. 38237/97, § 28; EHRM 7 december 2006, *Hauser-Sporn t. Oostenrijk*, nr. 37301/03, §§ 42-46; GwH 26 april 2007, nr. 67/2007, B.8 tot B.12; adv.RvS 33.182/2 van 29 april 2002 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 2 augustus 2002 ‘betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten’, *Parl.St.* Kamer nr. 50-1842/001, (244) 252.

Artikel 3

25. Gelet op de definitie van rechthebbende in artikel 2, 11°, van het voorontwerp schrijve men in artikel 3, tweede lid, van het voorontwerp “moeten zij rechthebbende zijn” in plaats van “moeten zij als rechthebbende onder het toepassingsgebied vallen van artikel 32 van de wet gecoördineerd op 14 juli 1994”. Voorts schrijve men aan het einde van dat lid “... en voldoen aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming in het kader van de wet gecoördineerd op 14 juli 1994, opgenomen in die wet en in de uitvoeringsbepalingen ervan”.

Artikel 4

26. Het verdient aanbeveling om artikel 4, § 1, van het voorontwerp in positieve zin te herformuleren (“... worden tegemoetkomingen voor zorg toegekend op voorwaarde dat de rechthebbende zijn woonplaats⁵⁶ heeft in (...) en de zorg wordt verleend door (...)”. Vervolgens kan het eerste lid van paragraaf 2 worden geconcipieerd als een “bijkomende” en niet als een “afwijkende” mogelijkheid om tegemoetkomingen te verlenen (“Daarnaast kunnen tegemoetkomingen worden verleend: (...)”). De vermelding “met behoud van de toepassing van de internationale rechtsorde”, in paragraaf 1, kan dan ook wegvallen aangezien in paragraaf 2 de bijkomende vormen van tegemoetkomingen op grond van de internationale regelgeving zijn opgenomen.

27. Anders dan in artikel 11, § 1, 2°, van het voorontwerp het geval is, is in artikel 4, § 2, eerste lid, 2°, van het voorontwerp enkel sprake van een andere lidstaat van de EU en niet van IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland. De gemachtigde heeft bevestigd dat dit berust op een vergissing en dat die landen ook in artikel 4, § 2, eerste lid, 2°, moeten worden vermeld.

28. Onverminderd hetgeen *sub* 16 e.v. is opgemerkt over de noodzakelijke verduidelijking over het toepassingsgebied van het ontwerpdecreet ingeval op grond van Europese aanwijzingsregels het Belgische socialezekerheidsstelsel van toepassing is, is het raadzaam artikel 4, § 2, 3°, van het voorontwerp in de volgende zin te verduidelijken.

Het artikel 4, § 2, 3°, bepaalt dat onder de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering of op grond van afspraken in het kader van samenwerkingsakkoorden met andere deelstaten, tegemoetkomingen kunnen worden verleend voor het ontvangen of het verlenen van zorg in andere deelstaten.

In dat verband verklaarde de gemachtigde dat de Vlaamse Regering een regeling zal uitwerken voor inwoners van de andere deelgebieden die zorg ontvangen in een Vlaamse zorgvoorziening die gelegen is in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

⁵⁶ Zie in dit verband de opmerking *sub* 15.1.

Teneinde dit laatste beter tot uitdrukking te brengen in het voorontwerp, stelt de gemachtigde voor om artikel 4, § 2, eerste lid, 3°, van het voorontwerp aan te vullen met de volgende zinsnede: “of over het verlenen van zorg aan inwoners van andere deelstaten door zorgvoorzieningen gevestigd in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die wegens hun organisatie moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de Vlaamse Gemeenschap”. Met dit voorstel kan worden ingestemd.

Artikel 11

29. Volgens de memorie van toelichting zijn alle adviezen van de sectorale commissies en de Expertencommissie publiek toegankelijk via de website van het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming. De gemachtigde heeft evenwel bevestigd dat dit laatste niet geldt voor adviezen die betrekking hebben op rechthebbenden (artikel 11, § 1, 1°, 2° en 3°, van het voorontwerp). Het verdient aanbeveling om een uitdrukkelijke bepaling op te nemen inzake de bekendmaking van de voornoemde adviezen, daarbij rekening houdend met de door de gemachtigde aangegeven beperking, en om de memorie van toelichting aan te passen.

Artikel 19

30. In artikel 19, tweede lid, van het voorontwerp dient te worden geschreven “die door of krachtens dit decreet vastgesteld zijn”.

Artikel 21

31. Teneinde geen onduidelijkheid te laten bestaan over de draagwijdte van de aan de Vlaamse Regering toegewezen bevoegdheid, verdient het aanbeveling om “de financiële betrekkingen” in het dispositief of minstens in de memorie van toelichting nader te preciseren.

Artikel 23

32. Artikel 23 van het voorontwerp geldt ten aanzien van verstrekkingen die worden gedekt door de statuten waaraan de federale overheid rechten heeft verbonden, “zoals deze vermeld in artikel 37*vicies*/1 van de wet gecoördineerd op 14 juli 1994”. Gevraagd of er nog andere statuten zijn dan het specifiek vermelde, heeft de gemachtigde geantwoord dat er geen andere statuten zijn en dat de voornoemde zinsnede zal worden vervangen door “..., vermeld in artikel 37*vicies*/1 van de wet gecoördineerd op 14 juli 1994”. Hiermee kan worden ingestemd.

Artikel 26

33. In artikel 26, eerste lid, van het voorontwerp dient de voorwaarde van erkend te zijn door de Vlaamse Gemeenschap wellicht ook te worden bepaald ten aanzien van de revalidatievoorzieningen en de multidisciplinaire begeleidingsequipes.

Artikel 34

34. De gemachtigde heeft bij artikel 34 van het voorontwerp nog de volgende toelichting verstrekt:

“Artikel 34 is volledig naar analogie van artikel 164, vijfde lid, van de wet gecoördineerd op 14 juli 1994 geschreven. In deze bepaling wordt verwezen naar artikel 206*bis*, § 1 en 2, van de wet gecoördineerd op 14 juli 1994. Artikel 206*bis*, § 1 en 2, is de precedentwetgeving voor artikel 38, § 1 en 2, van het voorontwerp. Dit klopt in principe.

Voor de duidelijkheid zullen wij dit artikel opsplitsen in twee aparte zinnen:

- De eerste zin betreft de gevallen waarin de verzekeringsinstellingen ten onrechte betaalde tegemoetkomingen moeten invorderen (zie artikel 31). In die gevallen kunnen de verzekeringsinstelling de invordering van ten onrechte betaalde tegemoetkomingen verrichten conform artikel 38, eerste lid (d.i. recupereren van de verschuldigde sommen door middel van een mechanisme van compensatie van schuldvorderingen).

- De tweede zin betreft de gevallen waarin de verzekeringsinstellingen ten onrechte betaalde tegemoetkomingen niet moeten invorderen (zie artikel 32). In die gevallen kan de Vlaamse Regering de verschuldigde bedragen invorderen conform artikel 38, tweede lid (d.i. conform het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die eronder ressorteren).”

Met het voorstel van de gemachtigde tot aanpassing van artikel 34 van het voorontwerp kan worden ingestemd.

Artikel 42

35. In het eerste lid dienen de woorden “door de Vlaamse Regering” te worden weggelaten, aangezien het niet de Vlaamse Regering maar de decreetgever is die de begrotingskredieten vastlegt.

Artikel 44

36. De gemachtigde heeft met betrekking tot de draagwijdte van artikel 44 van het voorontwerp het volgende verduidelijkt:

“Het decreet houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid zal (...) van toepassing zijn op de naleving van het ontworpen decreet en zijn uitvoeringsbesluiten. Artikel 44 biedt de basis om een aantal specifieke modaliteiten te bepalen indien dit noodzakelijk zou blijken gelet op de specificiteit van de materie.”

Voor de rechtszekerheid is het raadzaam om in artikel 44 van het voorontwerp te bepalen dat het toezicht wordt uitgeoefend overeenkomstig het decreet van ... ‘houdende het overheidstoezicht in het kader van het welzijns- en gezondheidsbeleid’ en zijn uitvoeringsbesluiten, behoudens afwijkingen bepaald door de Vlaamse Regering.

Indien het de bedoeling zou zijn dat die machtiging aan de Vlaamse Regering inhoudt dat kan worden afgeweken van de regels bepaald in dat decreet, moet zulks uitdrukkelijk bepaald worden en dienen de bepalingen waarvan kan worden afgeweken uitdrukkelijk te worden gespecificeerd.

Artikel 55

37. Artikel 55 van het voorontwerp overlapt gedeeltelijk met artikel 143 van het voorontwerp van decreet ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’. De gemachtigde verduidelijkt dit als volgt:

“Deze bepaling is analoog aan artikel 143 van het ontwerp van decreet houdende de Vlaamse Sociale Bescherming omdat het decreet houdende de Vlaamse Sociale Bescherming dit enkel zal regelen voor de sectoren waarvoor reeds uitvoeringsbesluiten zullen worden genomen in het kader van dat decreet. Artikel 55 van voorliggend ontwerp moet de grondslag bieden voor de psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatievoorzieningen, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes omdat voor deze onderdelen de uitvoeringsbesluiten nog niet zullen worden uitgewerkt in het kader van het decreet houdende de Vlaamse Sociale Bescherming. Deze uitvoeringsbesluiten zullen derhalve worden uitgewerkt in het kader van dit decreet.

Wij wensen de formulering dan ook aan te passen als volgt (...):

‘Art. 55. In het kader van de uitvoering van de sociale akkoorden die betrekking hebben op de gezondheidssector, en in de mate dat de sociale akkoorden die betrekking hebben op de sectoren, vermeld in dit decreet, bepaalt de Vlaamse Regering de maatregelen waarvan de Vlaamse Gemeenschap de financiële weerslag ten laste neemt en legt de Vlaamse Regering de voorwaarden en de procedure vast om de financiële weerslag, het bedrag en de betaling van de financiële tegemoetkoming vast te stellen.’”

Met het voorstel van de gemachtigde om het toepassingsgebied van artikel 55 van het voorontwerp nader af te bakenen, kan worden ingestemd.

Artikel 56

38. Het verdient aanbeveling om het toepassingsgebied van artikel 56 van het voorontwerp uitdrukkelijk te bepalen. Voorts dient te worden vastgesteld dat het tweede en het derde lid ervan een overlapping vormen, wat moet worden verholpen.

Artikel 59

39. Zoals door de gemachtigde wordt bevestigd, vormt het voorliggende ontwerpdecreet niet de nieuwe rechtsbasis voor het besluit van de Vlaamse Regering van 25 april 2014 ‘tot vaststelling van de procedures voor de gezondheidszorgvoorzieningen’,

hetgeen nochtans wordt vooropgesteld in de commentaar bij artikel 59 van het voorontwerp. De memorie van toelichting dient bijgevolg te worden aangepast.

Artikel 67

40. Volgens de gemachtigde is het de bedoeling om ter uitvoering van de in artikel 67 van het voorontwerp aan de Vlaamse Regering verleende machtiging de opnemingsprijs *per* psychiatrisch verzorgingstehuis en de prijs per verblijfdag *per* initiatief van beschut wonen te bepalen. De ontworpen bepaling dient in die zin te worden gepreciseerd.

Artikel 69

41. De gemachtigde heeft verduidelijkt dat de tegemoetkoming rechtstreeks wordt toegekend aan de psychiatrische verzorgingstehuizen en de initiatieven voor beschut wonen, hetgeen het best geëxpliciteerd wordt in artikel 69 van het voorontwerp.

Artikel 73

42. Volgens de gemachtigde wordt de overeenkomst met het initiatief voor beschut wonen gesloten door de rechthebbende. Dit moet worden gepreciseerd in de ontworpen bepaling.

Artikelen 77 tot 80

43. Overeenkomstig de artikelen 77 tot 80 van het voorontwerp worden met de revalidatievoorzieningen zogenaamde “revalidatieovereenkomsten” gesloten, “conform de door de Vlaamse Regering vastgelegde voorwaarden” (artikel 77, eerste lid), volgens de door de Vlaamse Regering te bepalen “procedure en algemene voorwaarden waaronder [die overeenkomsten] worden gesloten, gewijzigd en beëindigd” (artikel 78, § 2), en overeenkomstig de door de Vlaamse Regering bepaalde “regels en voorwaarden (...) voor de financiële en administratieve betrekkingen tussen de rechthebbenden en de verzekeringsinstellingen, tussen de rechthebbenden en de revalidatievoorzieningen en tussen de revalidatievoorzieningen en de verzekeringsinstellingen (artikel 79).

In dat verband dient eraan te worden herinnerd dat het in strijd zou zijn met de beginselen inzake de uitoefening van de normatieve functie indien in bedoelde overeenkomsten aangelegenheden zouden worden geregeld die normalerwijze in formele rechtsregels moeten worden vervat. In die overeenkomsten kunnen bijgevolg enkel afspraken worden opgenomen die een concretisering inhouden van de bij het decreet of bij uitvoeringsbesluiten ervan vastgestelde regels. Er dient dan ook over gewaakt te worden dat bij het uitvoeren van de hiervoor genoemde decretale bepalingen de Vlaamse Regering de betrokken aangelegenheden dermate regelt dat de vervolgens nog te sluiten overeenkomsten wel degelijk aan die voorwaarde kunnen voldoen.

44. Gevraagd of het de bedoeling is om op grond van artikel 80 van het voorontwerp ook de intrekking of de schorsing van de erkenning mogelijk te maken, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“In bovenvermelde eerste fase wordt de erkenning ingetrokken/geschorst van zodra de revalidatieovereenkomst wordt beëindigd/geschorst. In de tweede fase wordt de erkenning ingetrokken/geschorst van zodra de revalidatieovereenkomst wordt beëindigd/geschorst of in geval de voorziening niet langer voldoet aan de vastgestelde voorwaarden. Wij wensen dit ook zo te verduidelijken in het decreet door de mogelijkheid tot intrekking en schorsing uitdrukkelijk op te nemen in de tekst van het voorontwerp”.

Het voorontwerp zal op de door de gemachtigde aangegeven wijze moeten worden aangevuld.

Artikel 81

45. Volgens de gemachtigde slaat het in artikel 81, § 1, eerste lid, van het voorontwerp bedoelde maximum aantal revalidatieverstrekkingen op het maximum aantal dat in aanmerking komt voor een tegemoetkoming. Dit dient te worden verduidelijkt in de tekst.

46. De gemachtigde heeft bij artikel 81, § 1, van het voorontwerp nog de volgende toelichting verstrekt:

“Artikel 81, §1, eerste lid, van het voorontwerp van decreet is een decretale vertaling van het bestaande financieringsmechanisme:

In het merendeel van de bestaande revalidatieovereenkomsten, gesloten ter uitvoering van artikel 22, 6°, en 23, §3, van de wet gecoördineerd op 14 juli 1994, wordt deze werkwijze gehanteerd. Er wordt geen jaarenveloppe (jaarlijks budget) bepaald. Enkel de tegemoetkoming per revalidatieverstrekking (forfait) en het maximum aantal tegemoetkomingen per revalidatievoorziening per jaar (die in aanmerking komen voor tegemoetkoming) (maximale prestatiejaarcapaciteit) worden vastgelegd in de revalidatieovereenkomst.

De overeenkomsten gesloten met de revalidatievoorzieningen waarvan het RIZIV-identificatienummer begint met 7.90 (multidisciplinaire evaluatie in het kader van de nomenclatuur van de mobiliteitshulpmiddelen) en 9.69 (visuele stoornissen) wijken af van bovenvermelde regel. In deze overeenkomsten wordt enkel de tegemoetkoming per revalidatieverstrekking (forfait) vastgelegd en wordt er geen maximum aantal tegemoetkomingen per revalidatievoorziening per jaar (die in aanmerking komen voor tegemoetkoming) bepaald.

Zoals beschreven in de memorie van toelichting, is het de bedoeling om in een eerste fase voor het vaststellen van de budgetten van de revalidatievoorzieningen, die reeds een revalidatieovereenkomst met het RIZIV hebben afgesloten en waarvoor de Vlaamse Gemeenschap expliciet in de rechten van het RIZIV treedt, de huidige budgetten als uitgangspunt te nemen.

Voor de onder punt (1) vermelde overeenkomsten zal dit niet gebeuren door een budget vast te leggen, maar wel door de huidige bedragen van de tegemoetkoming per revalidatieverstrekking en het huidige maximum aantal tegemoetkomingen per revalidatievoorziening per jaar (die in aanmerking komen voor tegemoetkoming) vast te

leggen. Aangezien het budget het product van deze twee factoren vormt, wordt het budget op indirecte wijze vastgesteld (cf. uiteenzetting in de memorie van toelichting).

Voor de onder punt (2) vermelde overeenkomsten zal geen budget, noch een maximum aantal tegemoetkomingen per revalidatievoorziening per jaar (die in aanmerking komen voor tegemoetkoming) worden vastgelegd. Voor deze overeenkomsten zullen enkel de bedragen van de tegemoetkoming per revalidatieverstrekking worden vastgelegd”.

Het verdient aanbeveling om deze verduidelijking op te nemen in de memorie van toelichting. De commentaar die thans in de memorie bij artikel 81, § 1, van het voorontwerp wordt gegeven, lijkt immers niet geheel in overeenstemming te zijn met de tekst van die bepaling.

Artikel 83

47. Het verdient aanbeveling om de verhouding tussen de artikelen 81, § 1, en 83 van het voorontwerp, die beide betrekking hebben op de tegemoetkomingen voor reiskosten, te verduidelijken, meer bepaald wat betreft het voorwerp van de in die bepalingen aan de Vlaamse Regering verleende machtigingen.

Artikel 88

48. Artikel 88 van het voorontwerp beoogt, zoals door de gemachtigde wordt bevestigd, wijzigingen aan te brengen in artikel 32 van de ziekenhuiswet, zoals dat artikel luidt vóór de wijziging ervan bij de wet van 18 december 2016 ‘houdende diverse bepalingen inzake gezondheid’. De stellers van het voorontwerp dienen na te gaan of het voornoemde artikel 32 niet in zijn geheel kan worden opgeheven, wat betreft de Vlaamse Gemeenschap. In elk geval is het weinig zinvol om de vroegere federale bepalingen nog te hernemen, nu dat artikel 32 inmiddels is gewijzigd door de federale overheid en er dus een eigen “federale” versie van bestaat.

Artikel 89

49. Vooraan in het ontworpen hoofdstuk VI van titel III van de ziekenhuiswet, dat betrekking heeft op de financiering van de werkingskosten van de revalidatieziekenhuizen, dient een definitie te worden opgenomen van het begrip “revalidatieziekenhuis” die overeenstemt met de definitie van dat begrip in artikel 2, 15°, van het voorontwerp. Op die wijze wordt immers verduidelijkt dat de in dat hoofdstuk opgenomen regeling van toepassing is op zowel de geïsoleerde Sp-diensten als de geïsoleerde G-diensten.

50. Voor een goed begrip van de thans ontworpen regeling, in het licht van de bestaande regeling, is er volgens de gemachtigde voor geopteerd om de huidige nummering van de artikelen van het te vervangen hoofdstuk VI te behouden. Teneinde dit op een wetgevingstechnisch correcte manier te bewerkstelligen, dienen de artikelen 106, 111, 117, 118, 122 en 123 van de ziekenhuiswet, die bij artikel 89, 2°, van het voorontwerp uitdrukkelijk worden opgeheven, uitgezonderd te worden van de vervanging van het gehele hoofdstuk VI bij

artikel 89, 1°, van het voorontwerp. De inleidende zin van laatstgenoemde bepaling dient dan aan het einde ervan te luiden: “..., wordt vervangen, met uitzondering van de artikelen 106, 111, 117, 118, 122 en 123, door wat volgt:”.

51. Volgens de commentaar in de memorie van toelichting bij het ontworpen artikel 100, derde lid, van de ziekenhuiswet, is het de bedoeling dat bij besluit van de Vlaamse Regering een adviesprocedure wordt ingericht die in de plaats komt van het advies van de Nationale Paritaire Commissie Geneesheren-Ziekenhuizen waarin thans wordt voorzien in dat artikel. De ontworpen delegatiebepaling dient in die zin te worden aangevuld.

Artikel 90

52. In de inleidende zin van artikel 90 van het voorontwerp moeten de woorden “het opschrift van” worden weggelaten, nu niet enkel het opschrift maar het hele hoofdstuk VII wordt vervangen.

53. Het toepassingsgebied van het ontworpen artikel 124 van de ziekenhuiswet wordt niet nader bepaald. Hierover om uitleg gevraagd heeft de gemachtigde verduidelijkt dat “de draagwijdte van het ontworpen artikel 124 van de ziekenhuiswet (zich) beperkt tot ziekenhuisdiensten binnen revalidatieziekenhuizen”. Het toepassingsgebied dient op die wijze te worden gepreciseerd.

54. Volgens de commentaar in de memorie van toelichting bij het ontworpen artikel 124 van de ziekenhuiswet, is het de bedoeling dat bij besluit van de Vlaamse Regering een adviesprocedure wordt ingericht die in de plaats komt van het advies van de Nationale Raad voor Ziekenhuisvoorzieningen waarin thans wordt voorzien in dat artikel. De ontworpen delegatiebepaling dient in die zin te worden aangevuld.

Artikel 92

55. De gemachtigde heeft verklaard dat artikel 92 van het voorontwerp geen regeling betreft ten aanzien van de federale overheid maar enkel toepassing vindt wanneer de nog niet door een autonome Vlaamse regeling vervangen bestaande federale regelgeving relevant is voor de revalidatieziekenhuizen en naar een van de in artikel 92 vermelde bepalingen verwijst. Dit dient in de tekst van artikel 92 van het voorontwerp te worden verduidelijkt.

Bovendien wordt dit artikel het best opgenomen in hoofdstuk 3 van titel 5 van het voorontwerp (“Overgangs- en inwerkingtredingsbepalingen”).

Dit laatste geldt, als overgangsregeling, eveneens voor artikel 93 van het voorontwerp.

Artikelen 105 tot 107

56. Bij de artikelen 105 tot 107 van het voorontwerp worden sommige bepalingen van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’, gecoördineerd op 14 juli 1994, opgeheven. Volgens de gemachtigde zijn daarbij enkel bepalingen opgeheven “waarvoor de bevoegdheid volledig is overgedragen naar de gemeenschappen”.

Opgemerkt dient te worden dat, ook al behoren sommige bepalingen van de gecoördineerde wet slechts ten dele tot de bevoegdheid van de Vlaamse overheid, deze eveneens moeten worden opgeheven, waarbij de uitwerking van die opheffing dan beperkt blijft tot de Vlaamse bevoegdheden.

Een alternatief zou kunnen zijn om aan de bepalingen waarvan de opheffing niet wenselijk wordt geacht een lid toe te voegen waarin wordt verduidelijkt dat die bepaling niet langer geldt voor de aangelegenheden die tot de Vlaamse bevoegdheid behoren.

Artikel 115

57. Artikel 115, eerste lid, van het voorontwerp wordt duidelijkheidshalve het best als volgt geredigeerd:

“In het geval er op 1 januari 2019 bepaalde uitvoeringsbesluiten nog niet voorhanden zijn, blijven de daarmee overeenstemmende federale uitvoeringsbesluiten van toepassing tot zij worden gewijzigd of opgeheven door de Vlaamse Regering.”

58. De vraag rijst of het koninklijk besluit van 13 oktober 1998 waarvan sprake in artikel 115, tweede lid, van het voorontwerp, niet eveneens onder het toepassingsgebied van artikel 115, eerste lid, valt. Indien dat het geval is, dient het tweede lid als zijnde overbodig te worden weggelaten uit het voorontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME