



RAAD VAN STATE afdeling Wetgeving

advies 72.507/3
van 13 december 2022

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de
erkenning van beoefenaars van de klinische psychologie en de
klinische orthopedagogiek’

Op 10 november 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de erkenning van beoefenaars van de klinische psychologie en de klinische orthopedagogiek’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 6 december 2022. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 december 2022.

*

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot het vaststellen van de erkenningsregeling voor de beoefenaars van de klinische psychologie en de klinische orthopedagogiek.

Hoofdstuk 1 van het ontwerp bevat definities (artikel 1).

Hoofdstuk 2 strekt tot de oprichting van twee erkenningscommissies (artikel 2), waarvan de samenstelling en de werking wordt geregeld (artikel 3). Als onvoldoende kandidaten worden voorgedragen voor een erkenningscommissie, neemt het Agentschap Zorg en Gezondheid (hierna: het Agentschap) tijdelijk de taken van die erkenningscommissie over (artikel 4). De artikelen 5 en 6 regelen de vergoedingen van de voorzitters en de leden van de erkenningscommissies en van de eventuele externe deskundigen.

Hoofdstuk 3 bevat de eigenlijke erkenningsprocedure na een professionele stage of op basis van overgangsmaatregelen. Artikel 7 regelt de aanvraag door een aanvrager die over een visum beschikt en die de professionele stage heeft doorlopen. Artikel 8 heeft betrekking op de aanvraag voor een erkenning overeenkomstig de overgangsbepalingen in de artikelen 68/1, § 4, tweede of derde lid, en 68/2, § 4, tweede of derde lid, van de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’, gecoördineerd op 10 mei 2015.

Hoofdstuk 4 betreft de gegevensuitwisseling tussen de onderwijsinstellingen en de andere instellingen en organisaties met betrekking tot de erkenning (artikel 9).

Hoofdstuk 5 voorziet in een beroepsprocedure. Artikel 10 regelt het geval dat de erkenningscommissie negatief adviseert. Artikel 11 regelt het geval waar het Agentschap wil afwijken van een positief advies van de erkenningscommissie.

Hoofdstuk 6 heeft betrekking op de intrekking van de erkenning. Artikel 12 regelt de intrekking als de klinisch psycholoog of klinisch orthopedagoog niet langer aan de erkenningsvoorwaarden voldoet. Artikel 13 regelt de intrekking na vrijwillige afstand van de erkenning. Artikel 14 regelt de indiening van een nieuwe erkenningsaanvraag na de intrekking van een erkenning.

Hoofdstuk 7 bevat de slotbepalingen. Artikel 15 regelt de uitwerking in de tijd van het te nemen besluit voor hangende aanvragen. Artikel 16 laat het Agentschap tijdelijk de taken van de erkenningscommissies uitoefenen tot die reglementair zijn samengesteld. Artikel 17 voorziet in de inwerkingtreding, op 1 januari 2023, van de artikelen 6 tot 24 van het decreet van 24 juni 2022 ‘houdende diverse bepalingen over de beleidsvelden Vlaamse sociale bescherming, gezondheidspreventie, algemene ziekenhuizen en gezondheids- en woonzorg’.

RECHTSGROND

3. De artikelen 1 tot 16 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 101/2 van de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’, gecoördineerd op 10 mei 2015, zoals ingevoegd bij artikel 21 van het decreet van 24 juni 2022. Die decretale bepaling wordt op 1 januari 2013 in werking gesteld bij artikel 17 van het ontwerp, dat dan weer rechtsgrond vindt in artikel 38, eerste lid, van het decreet van 24 juni 2022.

Dat veronderstelt dan wel dat het te nemen besluit tijdig in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt opdat het uiterlijk op 1 januari 2023 in werking kan treden. Eventueel moet de inwerkingtreding van het te nemen besluit op die datum uitdrukkelijk worden bepaald, veeleer dan terug te vallen op de gebruikelijke regeling van de inwerkingtreding de tiende dag na de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

4. Het ontwerp bevat bepalingen die de verwerking van persoonsgegevens regelen.

4.1. Er kan worden aangenomen dat, met uitzondering van artikel 9 van het ontwerp (zie daarover opmerking 4.2), de in de ontworpen bepalingen geregelde verwerking van persoonsgegevens een intrinsiek gevolg is van de implementatie van de voormelde rechtsgrondbepalingen, gelezen in samenhang met het toekomstige artikel 101/5 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015.¹ Er is dan ook geen afzonderlijke decretale basis vereist voor de regeling van de verwerking van de persoonsgegevens die daarmee rechtstreeks verband houden.

Dat veronderstelt wel dat het voormelde toekomstige artikel 101/5 uiterlijk samen met de inwerkingtreding van het te nemen besluit wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad en in werking wordt gesteld.²

¹ Zoals in te voegen bij het ontwerp van decreet ‘tot regeling van de verwerking van persoonsgegevens in het beleidsveld sociale bescherming en in het beleidsveld gezondheids- en woonzorg, wat betreft de erkenning van gezondheidszorgberoepen en de preventieve gezondheidszorg’, dat nog hangende is in het Vlaams Parlement (*Parl.St.* Vl. Parl. 2022-23, nr. 1417/1).

² Ter uitvoering van artikel 9, tweede lid, van het voormelde aan te nemen ontwerp van decreet.

De Raad van State kan voorts enkel herinneren aan zijn opmerking in advies 71.814/1/V van 27 juli 2022 over het voorontwerp van decreet waarbij dat artikel 101/5 wordt ingevoegd, namelijk dat de maximale bewaartermijnen in dat artikel zelf moeten worden geregeld, veeleer dan het vaststellen ervan te delegeren aan de Vlaamse Regering.³⁻⁴

4.2. Dat is echter niet het geval voor artikel 9 van het ontwerp, op grond waarvan het Agentschap met de onderwijsinstellingen, andere instellingen en organisaties afspraken kan maken over gegevensuitwisseling over de erkenning, derwijze dat de kandidaten of aanvragers zelf de gegevens waar een afspraak over is gemaakt, niet individueel hoeven in te dienen.

Daarover verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Ook voor artikel 9 kan worden verwezen naar het voormelde art. 101/5, met dien verstande dat artikel 9 eerder informatief is voor de aanvragers en focust op het feit dat zij in bepaalde gevallen zelf minder gegevens moeten bezorgen en onvoldoende is voor de gegevensuitwisseling zelf. Naargelang het geval zal bijvoorbeeld een protocol als vermeld in artikel 8, §1, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer moeten worden gesloten.”

Met die zienswijze kan niet worden ingestemd. De onderwijsinstellingen, andere instellingen en organisaties worden niet vernoemd in het toekomstige artikel 101/5 van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 en er kan niet worden aangenomen dat met die bepaling een gegevensuitwisseling werd beoogd tussen die instellingen en organisaties en het Agentschap.

Enkel indien de gegevensuitwisseling in kwestie zou gebeuren via de leer- en ervaringsbewijzendatabank én de “afspraken” waarvan gewag wordt gemaakt in artikel 9 van het ontwerp niet meer zouden behelzen dan de technische uitwerking van die gegevensuitwisseling, kan worden aangenomen dat de in artikel 9 van het ontwerp geregelde verwerking van persoonsgegevens een intrinsiek gevolg is van de implementatie van de voormelde rechtsgrondbepalingen, gelezen in samenhang met artikel 20 van het decreet van 30 april 2009 ‘betreffende de kwalificatiestructuur’.

In het andere geval moet eerst een decretale basis worden gecreëerd voor de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig artikel 9 van het ontwerp.

³ *Parl.St.* VI. Parl. 2022-23, nr. 1417/1, 85-86 (opmerkingen 9 tot 11). In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat het niet mogelijk was aan die opmerking tegemoet te komen “[h]oewel dit niet ideaal is”, omdat “nog interadministratief overleg tussen de verschillende voor gezondheidszorgberoepen bevoegde overheden [moet] plaatsvinden om allen tot een zelfde bewaarbeleid te komen” (*ibid.*, 17).

⁴ Vgl. adv.RvS 72.282/3 van 3 november 2022 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de erkenning van de beroepskwalificaties voor de gezondheidsberoepen die verworven zijn in een andere lidstaat van de Europese Unie dan België, de Europese beroepskaart en de erkenning op basis van een andere opleiding dan de opleidingen, vermeld in artikel 101/2 van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015, waarvoor noch de richtlijn, vermeld in artikel 103, 3°, van de voormelde wet, noch artikel 145, § 1, van de voormelde wet geldt’, opmerkingen 4 tot 4.3.

VORMVEREISTEN

5. Het ontwerp bevat bepalingen die verband houden met de verwerking van persoonsgegevens. Bij de adviesaanvraag is advies nr. 2022/99 gevoegd dat de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens op 11 oktober 2022 over het ontwerp heeft uitgebracht. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, al in tal van adviezen heeft opgemerkt, dient met betrekking tot die bepalingen niet enkel het advies te worden ingewonnen van de Vlaamse toezichtcommissie, maar ook het advies van de (federale) Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’. Het is immers die autoriteit die belast is met het toezicht op de naleving van de ‘algemene’ regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de algemene verordening gegevensbescherming⁵ heeft vastgesteld. Daaronder valt ook de bevoegdheid om, wat die regels betreft, advies te geven om te voldoen aan de adviesverplichting waarin artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet.⁶

De conclusie is dan ook dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog moet worden ingewonnen vooraleer het ontwerp doorgang kan vinden.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van dat advies nog wijzigingen zou ondergaan,⁷ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. De rubriek “Rechtsgronden” in de aanhef moet worden aangepast overeenkomstig hetgeen is uiteengezet in de opmerkingen 4.1 en 4.2.

⁵ 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 (algemene verordening gegevensbescherming)’.

⁶ Adv.RvS 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 106-115 (opmerkingen 1 tot 6) en 117 (opmerking 3).

⁷ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

Artikel 7

7. In artikel 7, § 1, eerste lid, van het ontwerp worden de woorden “maximaal een maand vooraf of na de beëindiging” allicht het best vervangen door de woorden “ten vroegste een maand voor de beëindiging”.

Artikel 8

8. Aan de gemachtigde is gevraagd om toe te lichten waarom in deze bepaling – in tegenstelling tot in artikel 7 van het ontwerp – geen melding wordt gemaakt van het vereiste dat de aanvrager over een visum beschikt overeenkomstig artikel 10, eerste lid, van de wet van 22 april 2019 ‘inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg’⁸. De gemachtigde antwoordde daarop als volgt:

“Artikel 7 bevat de procedure voor een erkenning na het volgen van een professionele stage en artikel 8 die voor een erkenning op basis van overgangsmaatregelen. De professionele stage mag niet worden aangevat of verdergezet als men niet over een visum beschikt. Voor een erkenning op basis van een overgangsmaatregel kan uit de federale regelgeving niet worden afgeleid dat het verkrijgen van het visum steeds aan de erkenningsaanvraag voorafgaat.

Ten gevolge van een wetswijziging is het derde lid van artikel 68/1, §4, van de WUG geen zuivere overgangsbepaling meer. We stellen daarom volgende verfijning voor van artikel 8, §1, eerste lid van het ontwerpbesluit:

‘De aanvrager die ~~voldoet aan de voorwaarden, vermeld in~~ conform artikel 68/1, §4, tweede of derde lid, of artikel 68/2, §4, tweede of derde lid, van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015, is vrijgesteld van de professionele stage en een erkenning als klinisch psycholoog of klinisch orthopedagoog wil verkrijgen, dient daarvoor zijn aanvraag in bij het agentschap. Het agentschap stelt daarvoor een aanvraagformulier ter beschikking.’”

Daarmee kan worden ingestemd.

⁸ De gemachtigde bevestigde dat het visum wordt afgeleverd voor men aan de stage begint.

Hoofdstuk 5

9. Artikel 12 van het decreet van 7 december 2007 ‘houdende de oprichting van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers’ geldt vooralsnog enkel voor het bezwaar tegen een voornemen van beslissing over de erkenning van de artsen-specialisten, huisartsen en tandartsen. Dat wordt echter verholpen door artikel 3, 2°, van het decreet van 24 juni 2022. De inwerkingtreding van die bepaling wordt echter niet geregeld door dit ontwerp, maar door een ander ontwerp dat recent voor advies werd voorgelegd aan de Raad van State.⁹ Er moet dan ook over worden gewaakt dat ook dat te nemen besluit ten laatste op 1 januari 2023 is bekendgemaakt en in werking treedt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

⁹ Adv.RvS 72.174/3 van 12 oktober 2022 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 juli 2013 betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers, wat betreft de oprichting van een kamer voor beoefenaars van geestelijke gezondheidszorgberoepen’.