



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.026/3-16
van 26 september 2025

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van de regelgeving
over het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’

Op 18 juli 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 4 september 2025,^{*} een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van de regelgeving over het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’.

Hoofdstukken 1, 2, 4 tot 8, 12, 15 tot 17 en 19 zijn door de derde kamer onderzocht op 16 september 2025. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

De hoofdstukken 1, 3, 9 tot 11, 13, 14, 18 en 19 zijn door de zestiende kamer onderzocht op 18 september 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Ilse ANNÉ, griffier

Het verslag is uitgebracht door Pieter AERTGEERTS, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 september 2025.

*

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

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.

*

DRAAGWIJDTE VAN HET ONDERZOEK

Het voorontwerp bevat een aantal bepalingen die reeds voorkwamen in het voorontwerp van decreet ‘houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin waaronder het verbod op winst op zorg’, waarover de Raad van State op 13 februari 2024 advies 75.353/1 heeft gegeven.²

De Raad van State, afdeling Wetgeving, verleent, behoudens in geval van wijziging van de juridische context, in de regel geen nieuw advies over bepalingen die reeds eerder zijn onderzocht of die zijn gewijzigd ten gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen. Met betrekking tot die bepalingen, namelijk de artikelen 2, 19, 22, 24, 25, 26, 6° en 7°, 30, 32, 39, 53, 54, 1°, 3°, 4° en 5°, 55, 62 en 66 van het voorontwerp, wordt verwezen naar het desbetreffende advies.

Deze bepalingen worden bijgevolg niet onderzocht.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

HOOFDSTUK 1 – INLEIDENDE BEPALING

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen, onder voorbehoud van hetgeen wordt uiteengezet in opmerking 3 bij artikel 6 van het voorontwerp, aangaande de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

HOOFDSTUK 2 – WIJZIGING VAN DE WET VAN 22 JANUARI 1945 BETREFFENDE DE ECONOMISCHE REGLEMENTERING EN DE PRIJZEN

Dit hoofdstuk is niet onderzocht, zoals uiteengezet bij de draagwijdte van het onderzoek.

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

² Adv.RvS 75.353/1 van 13 februari 2024 over een voorontwerp van decreet ‘houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin waaronder het verbod op winst op zorg’.

HOOFDSTUK 3 – WIJZIGINGEN VAN HET GERECHTELIJK WETBOEK

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

HOOFDSTUK 4 – WIJZIGINGEN VAN HET DECREET VAN 23 FEBRUARI 1994 INZAKE DE INFRASTRUCTUUR VOOR PERSOONSGEBONDEN AANGELEGENHEDEN

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

HOOFDSTUK 5 – WIJZIGINGEN VAN HET DECREET VAN 7 JULI 1998 HOUDENDE BEPALINGEN TOT BEGELEIDING VAN DE AANPASSING VAN DE BEGROTING 1998

Artikel 6

1. Artikel 6 van het voorontwerp brengt verscheidene wijzigingen aan in artikel 2 van het decreet van 7 juli 1998 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1998’.

2. Wat betreft de wijzigingen die bij artikel 6, 1°, 3°, 5°, 12° en 15°, van het voorontwerp worden aangebracht, herinnert de Raad van State aan de bevoegdheidsbezwaren die hij eerder al heeft uiteengezet in onder meer advies 64.437/1-3³ en advies 74.498/3⁴, en waarin wordt besloten tot de onbevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap om maatregelen te treffen met betrekking tot de reglementering van bepaalde inrichtingen waarbij een onvoldoende rechtstreeks verband voorhanden is met ziektes en aandoeningen, alsook om maatregelen te treffen inzake fysische, chemische, ruimtelijke en materiële factoren die betrekking hebben op het vermijden van gezondheidsrisico's in woningen en publiek toegankelijke gebouwen en buiten woningen (onverminderd de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest wat betreft fysische en chemische factoren).

3. In het ontworpen artikel 2, § 2/8, tweede lid, van het decreet van 7 juli 1998 (artikel 6, 5°, van het voorontwerp) wordt gewag gemaakt van een overeenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap en degene die de bijdrage aan het erin bedoelde begrotingsfonds levert. In de voormelde adviezen 64.437/1-3⁵ en 74.498/3⁶ werd, in het verlengde van de in opmerking 2 aangehaalde bevoegdheidsbezwaren, opgemerkt dat het moest gaan om een overeenkomst met het

³ Adv.RvS 64.437/1-3 van 22 oktober 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 21 december 2018 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2019’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2018-19, nr. 1746/1, 116-118 (opmerkingen 1 tot 2.2 bij artikel 34).

⁴ Adv.RvS 74.498/3 van 14 december 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 april 2024 ‘tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, wat betreft de lokale besturen, de initiatieven met betrekking tot biotische factoren, de initiatieven met betrekking tot fysische en chemische factoren, de initiatieven met betrekking tot gezondheidsimpact door klimaatverandering en de verwerking van persoonsgegevens’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2023-24, nr. 1998/1, 240-245 (opmerkingen 4 tot 5.2).

⁵ Adv.RvS 64.437/1-3, *Parl.St.* Vl.Parl. 2018-19, nr. 1746/1, 118-120 (opmerking 3.1 bij artikel 34).

⁶ Adv.RvS 74.498/3, *Parl.St.* Vl.Parl. 2023-24, nr. 1998/1, 267-268 (opmerking 27).

Vlaamse Gewest, veeleer dan met de Vlaamse Gemeenschap. De gemachtigde reageerde daarop als volgt:

“Met deze zienswijze en voorgestelde aanpassing kan niet ingestemd worden.

In het kader van het fonds, vermeld in artikel 2 van het decreet van 7 juli 1998, worden de inkomsten gerelateerd aan de vervuiling, vermeld in paragraaf 2/8, eerste lid, louter bekeken vanuit de blootstellings-effectrelatie en vanuit de impact die blootstelling aan de vervuiling heeft op de gezondheid van bepaalde personen. De inkomsten worden dan ook rechtstreeks gelinkt aan de initiatieven die de Vlaamse Gemeenschap en in het bijzonder het Departement Zorg neemt in milieugezondheidskundige aandachtsgebieden ten aanzien van burgers om de gezondheidsimpact door blootstelling aan de vervuiling te beperken. De initiatieven grijpen in op de blootstelling van bepaalde personen aan de vervuiling (bijvoorbeeld door aan omwonenden advies te geven over voeding uit eigen tuin, ...) of op het beperken van andere factoren die de gezondheidsimpact kunnen verergeren.

Het gaat bijvoorbeeld om het bieden van ondersteuning door medisch milieukundigen, het bieden van gepersonaliseerde adviezen aan burgers over hoe zij blootstelling én gezondheidseffecten kunnen beperken door aanpassing van hun leefstijl, maar ook om het nemen van bloedstalen, medische opvolging of het bieden van zorgondersteuning (bijvoorbeeld bijkomende ondersteuning voor logopedie, gezien de blootstelling aan lood een lineair beschreven verband heeft met een verlaagd intelligentie quotiënt. Logopedie kan deze impact milderen). In de gehele keten van het preventief gezondheidsbeleid inzake milieugezondheidszorg zijn voorkomen (advies, geletterdheid, ...), vroegdetectie (bv bloedmetingen) namelijk aan interventie gekoppeld.

Het Departement Zorg neemt in het kader van het fonds geen initiatieven die ingrijpen op het bronaspect van de blootstelling, maar beperkt haar initiatieven tot gedrag (blootstelling) en gezondheidsimpact (voorkomen, vroegdetectie en interventie op menselijke gezondheid) voor risico's en aandoeningen, waarvan de beschrijving van de causale relatie een onderdeel is van een gezondheidsimpactanalyse in een specifieke situatie. Multicausaliteit is hierin altijd een aandachtspunt.

De inkomsten en uitgaven, vermeld in de ontworpen paragrafen 2/8 en 3/8 van artikel 2 van het decreet van 7 juli 1998, worden dus enkel en alleen bekeken vanuit gezondheid. Er wordt niet ingegrepen in het milieu zelf. Wel is het zo dat de belasting van het exposoom en dus de belasting van de gezondheid in de geïsoleerde gevallen voortkomt uit de vervuiling van het milieu. Het lijkt dus ook logisch om de daarvoor verantwoordelijke personen (vrijwillig) te kunnen laten bijdragen in initiatieven ter bescherming van de gezondheid tegen de impact van de vervuiling.

Om de gezondheidsimpact door de vervuiling en het rechtstreekse verband tussen de initiatieven die de Vlaamse Gemeenschap neemt naar aanleiding van de vervuiling vast te stellen, wordt gewerkt met risico-analyses en milieugerelateerde gezondheidskundige impactinschattingen waarin de criteria, vermeld in artikel 73/1 van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid sturend zijn.

De initiatieven die daaropvolgend worden genomen, worden ook enkel genomen ten aanzien van specifieke personen met een verhoogd risico op gezondheidsimpact door blootstelling. Niet de volledige bevolking, maar wel personen binnen medisch milieukundige aandachtsgebieden (vaak in een straal van maximaal 5 km rond de vervuiling) krijgen preventieve gezondheidszorg (in verschillende vormen) aangeboden.

De geïsoleerde overeenkomsten betreffen dus wel degelijk overeenkomsten tussen de actoren, vermeld in de ontworpen paragraaf 2/8, eerste lid (bedrijven, vervuilers,

personen met een beleidsmatige verantwoordelijkheid of wetenschappelijke interesse) enerzijds en de Vlaamse Gemeenschap anderzijds. De in de ontworpen paragraaf 2/8, eerste lid, opgenomen actoren dragen vrijwillig bij aan de initiatieven die de Vlaamse Gemeenschap neemt. In de overeenkomsten wordt ook bepaald om welke initiatieven (aanstellen van medisch milieukundige, ...) het gaat. De overeenkomsten bepalen voor welke initiatieven de betreffende financiële middelen dienen. Net door het multicausale verband, wordt in de praktijk gewerkt met samenwerkingsovereenkomsten.

Een voorbeeld dat meer duidelijkheid kan geven, is de overeenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap en Umicore in Hoboken. Op basis daarvan draagt Umicore financieel bij aan het bloedonderzoek dat de Vlaamse Gemeenschap daar voert en aan de ondersteuning die de getrokken bewoners in een straal rond Umicore ontvangen (verhogen gezondheidsgesleetheid door inzet van een medisch milieukundige in de geïmpacteerde woonwijk, zorgondersteuning bij personen die dit nodig hebben binnen de context van de dosis-effectrelatie).

Tot slot dient nogmaals verduidelijkt te worden dat (...) het de bedoeling is om milieugerelateerde heffingen en belastingen te schrappen uit de inkomsten.”

De Raad van State kan enkel herhalen dat dergelijke maatregelen, om de redenen uiteengezet in de adviezen vermeld in opmerking 2, niet tot de gemeenschapsbevoegdheid kunnen worden gerekend en dat de betrokken overeenkomsten enkel doorgang kunnen vinden in zoverre ze worden gesloten met het Vlaamse Gewest.⁷

Overigens gaat het betoog van de gemachtigde eraan voorbij dat het decreet van 21 november 2003 ‘betreffende het preventieve gezondheidsbeleid’ blijkens artikel 1 ervan zowel een gemeenschaps- als een gewestbevoegdheid betreft, en dat het nemen van initiatieven die buiten het domein van de gezondheidszorg vallen en die zich richten op exogene determinanten van gezondheid en exogene bronnen van gevaar of bedreigende factoren voor de gezondheid, overeenkomstig artikel 4, § 2, van hetzelfde decreet, tot de gewestbevoegdheid moeten worden gerekend in zoverre het gaat om initiatieven met betrekking tot fysische of chemische factoren (artikelen 51 tot 55 van dat decreet) en met betrekking tot ruimtelijke en materiële factoren (artikel 56 van dat decreet). De vervuiling waarvan de gemachtigde gewag maakt en die duidelijk geen biotische factoren betreft, kan enkel daarin worden ingepast. Het is niet door dergelijke factoren als “medisch milieukundig” te bestempelen, dat de Vlaamse Gemeenschap alsnog bevoegd kan worden geacht.

4. Bij artikel 6, 1°, 2°, 4°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11°, 13°, 15° en 16°, van het voorontwerp worden in artikel 2 van het decreet van 7 juli 1998, dat de inkomsten en uitgaven bepaalt van het erin genoemde begrotingsfonds, de woorden “Agentschap Zorg en Gezondheid” telkens vervangen door “Departement Zorg”, wat betreft overeenkomsten die met die entiteit worden gesloten.

Het Departement Zorg treedt als verderzetting van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin in alle rechten en verplichtingen van het intern verzelfstandigd

⁷ Indien artikel 6 van het voorontwerp wordt aangepast om daaraan tegemoet te komen, moet in artikel 1 van het voorontwerp ook melding worden gemaakt van de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

agentschap Zorg en Gezondheid,⁸ zodat het inderdaad wenselijk is om voor de toekomstige overeenkomsten de verwijzing naar die entiteit te actualiseren. Het is echter raadzaam om duidelijkheidshalve voor overeenkomsten die in het verleden werden gesloten, nog de verwijzing naar het agentschap Zorg en Gezondheid te behouden.

5. Overeenkomstig het ontworpen artikel 2, § 2/8, eerste lid, 1°, van het decreet van 7 juli 1998 (artikel 6, 5°, van het voorontwerp), wordt het erin genoemde begrotingsfonds onder meer gespijsd met “een partim van bestaande milieugerelateerde heffingen of belastingen die door burgers worden betaald na het akkoord van de Vlaamse Regering”.

Onverminderd de in opmerking 2 aangehaalde bevoegdheidsbezwaren valt het niet in te zien wat wordt bedoeld met milieugerelateerde heffingen of belastingen en waarom melding wordt gemaakt van een akkoord van de Vlaamse Regering wanneer het per hypothese gaat over heffingen of belastingen die bij Vlaamse rechtsregels zijn opgelegd. De gemachtigde reageerde hierop als volgt:

“Dit is overgenomen uit de oorspronkelijke formulering van de bepaling, maar we kunnen dit naar aanleiding van het advies van uw Raad schrappen. Het weglaten van de heffingen en belastingen zou ook meer in lijn liggen met het nieuwe artikel 54/1 van het Decreet betreffende het preventieve gezondheidsbeleid.”

Met de weglating van het ontworpen punt 1° kan worden ingestemd. Indien het toch de bedoeling zou zijn om de opbrengst van bepaalde belastingen aan het begrotingsfonds toe te wijzen, moet dat worden gepreciseerd, maar moet alleszins de verwijzing naar het akkoord van de Vlaamse Regering worden weggelaten.

6. Gevraagd wat in het ontworpen artikel 2, § 2/8, eerste lid, 2°, van het decreet van 7 juli 1998 wordt bedoeld met de term “middelen”, antwoordde de gemachtigde dat die term kan worden vervangen door de term “vrijwillige financiële bijdragen”.

Die laatste term kan dan het best ook worden gebruikt in het ontworpen artikel 2, § 2/8, eerste lid, 3°, 4° en 5° (waar gewag wordt gemaakt van “vrijwillige bijdragen”).

7. In het ontworpen artikel 2, § 2/8, eerste lid, van het decreet van 7 juli 1998 wordt herhaaldelijk verwezen naar onderdelen van artikel 54/1 van het decreet van 21 november 2003. Deze bepaling wordt ingevoegd in dat decreet bij artikel 23 van het decreet van 26 april 2024 ‘tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, wat betreft de lokale besturen, de initiatieven met betrekking tot biotische factoren, de initiatieven met betrekking tot fysische en chemische factoren, de initiatieven met betrekking tot gezondheidsimpact door klimaatverandering en de verwerking van persoonsgegevens’ en het ermee overeenstemmende artikel 54, § 3, van het decreet van 21 november 2003 wordt opgeheven bij artikel 22, 2°, van het decreet van 26 april 2024. De artikelen 22, 2°, en 23 van het decreet van

⁸ Zie artikel 2, eerste en tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2023 ‘over het Departement Zorg’.

26 april 2024 zijn evenwel nog niet in werking gesteld (op grond van artikel 30, 2° en 3°, van hetzelfde decreet).

De gemachtigde verklaarde dat dit een vergetelheid is en dat een bepaling moet worden toegevoegd aan het voorontwerp om de artikelen 22, 2°, en 23 van het decreet van 26 april 2024 in werking te stellen. Die bepaling zou in werking moeten treden op dezelfde dag als artikel 6, 5°, van het aan te nemen decreet, in dit geval de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

8. In het ontworpen artikel 2, § 3/8, tweede lid, van het decreet van 7 juli 1998 (artikel 6, 14°, van het voorontwerp) wordt bepaald dat de uitgaven, vermeld in het eerste lid, de inkomsten, vermeld in paragraaf 2/8 volgen. Op de vraag wat daarmee wordt bedoeld antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Dat de uitgaven de inkomsten volgen, houdt in dat de uitgaven, vermeld in het ontworpen artikel 2, §3/8, zowel in tijd, als in de ruimte, als in onderwerp samen moeten hangen met de inkomsten, vermeld in ontworpen artikel 2, §2/8.

Zoals hierboven reeds aangegeven, wordt in de overeenkomsten met de actoren die conform §2/8 bijdragen aan het fonds beschreven welke initiatieven genomen zullen worden en met de voorziene middelen gefinancierd zullen worden. De uitgaven blijven dus steeds binnen de invloedssfeer van de overeenkomsten die gesloten zijn met betrekking tot de inkomsten. De uitgaven worden ingezet volgens de risico-analyse die inzake gezondheidsimpact specifiek gemaakt is in het kader van de setting waarbinnen de inkomsten gegenereerd worden. In principe worden de uitgaven ook maar gedaan voor inkomsten die reeds ontvangen zijn.

Zo worden in de bestaande overeenkomst met Umicore, die reeds eerder als voorbeeld aangehaald is en waarbij Umicore een financiële bijdrage levert, de voorgenomen initiatieven en de redenen daarvoor opgenomen en gaan de daarin opgenomen initiatieven uit van de gezondheidsimpactanalyse en causaliteitsbenadering in tijd en ruimte. Met de middelen uit die overeenkomst worden bijgevolg geen initiatieven gefinancierd die buiten de bron-blootstelling-belasting-effectrelatie door de vervuiling van Umicore vallen.”

Artikel 15, § 2, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 bepaalt dat voor een begrotingsfonds het decreet *uitdrukkelijk* omschrijft welke *specifieke* ontvangsten kunnen worden aangewend voor welke *specifieke* uitgaven. In het licht daarvan moet de door de gemachtigde geschetste bedoeling duidelijker in de ontworpen bepaling tot uiting worden gebracht.

HOOFDSTUK 6 – WIJZIGINGEN VAN HET DECREET VAN 21 NOVEMBER 2003 BETREFFENDE HET PREVENTIEVE GEZONDHEIDSBELEID

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

HOOFDSTUK 7 – WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 20 MAART 2009 HOUDENDE DIVERSE BEPALINGEN
BETREFFENDE HET BELEIDSDOMEIN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

HOOFDSTUK 8 – WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 23 DECEMBER 2010 BETREFFENDE DE
RECHTENVERKENNER

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

HOOFDSTUK 9 – WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 20 JANUARI 2012 HOUDENDE REGELING VAN DE
INTERLANDELIJKE ADOPTIE VAN KINDEREN

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

HOOFDSTUK 10 – WIJZIGINGEN VAN HET DECREET VAN 20 APRIL 2012 HOUDENDE DE ORGANISATIE
VAN KINDEROPVANG VAN BABY'S EN PEUTERS

Artikel 18

Artikel 18, 6°, van het voorontwerp voegt aan artikel 24, eerste lid, 2°, van het decreet van 20 april 2012 een categorie van persoonsgegevens toe die verwerkt wordt in het kader van de handhaving van de vergunnings- en subsidievoorwaarden. Het gaat om “de gegevens over de organisatie en de financiële werking van de organisator”.

De memorie van toelichting vermeldt dat het gaat om:

“de gegevens die betrekking hebben op de organisatie en de financiële werking van de organisator. Deze informatie kan ook informatie van persoonlijke aard bevatten zoals bijvoorbeeld de adresgegevens van een organisator die een natuurlijke persoon is. Deze informatie wordt ook door het agentschap verwerkt aangezien deze organisator beschikt over een vergunning en mogelijk ook subsidies ontvangt van het agentschap. Dit is geen onevenredige inbreuk op het privéleven van de betrokken organisator/natuurlijk persoon. Dat betekent onder meer voor wat betreft de organisatie de volgende gegevens:

1. De status en soort van onderneming
2. Bestuurders
3. De vestiging [van] de maatschappelijke zetel
4. Rechtsvorm en rechtstoestand
5. Adres (en adres(...))doorhaling)
6. Maatschappelijke naam, afgekorte naam, commerciële naam
7. Ambtshalve doorhaling & stopzettingen
8. Bankrekeningen
9. Gerelateerde ondernemingen

Voor wat betreft de gegevens inzake de financiële werking betekent dit onder meer de volgende gegevens:

1. RSZ-plichtig
2. jaarrekeningen
3. sociale schulden
4. fiscale schulden”.

In het licht van het legaliteitsbeginsel dat is neergelegd in artikel 22 van de Grondwet, dienen de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens in het decreet te worden vastgelegd.

In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel “essentiële elementen” uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.⁹

De gebruikte omschrijving “de gegevens en de financiële werking van de organisator” is dermate ruim dat zij niet toelaat om met voldoende zekerheid af te bakenen welke concrete persoonsgegevens daarmee worden bedoeld. Uit de memorie van toelichting blijkt bovendien dat met die omschrijving een niet-limitatieve lijst van gegevens wordt beoogd. Gelet op het legaliteitsbeginsel zoals neergelegd in artikel 22 van de Grondwet, dient de betreffende categorie nader en limitatief in het decreet zelf te worden vastgelegd.

HOOFDSTUK 11 – WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 7 JULI 2017 TOT OPRICHTING VAN EEN PUBLIEKRECHTELIJK VORMGEGEVEN EXTERN VERZELFSTANDIGD AGENTSCHAP VLAAMS AGENTSCHAP VOOR DE UITBETALING VAN TOELAGEN IN HET KADER VAN HET GEZINSBELEID, TOT VASTSTELLING VAN VERGUNNINGSNORMEN VOOR PRIVATE UITBETALINGSACTOREN EN TOT WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 30 APRIL 2004 BETREFFENDE DE OPRICHTING VAN HET INTERN VERZELFSTANDIGD AGENTSCHAP MET RECHTSPERSOONLIJKHEID KIND EN GEZIN

Dit hoofdstuk werd niet onderzocht, zoals uiteengezet bij de draagwijdte van het onderzoek.

HOOFDSTUK 12 – WIJZIGINGEN VAN HET DECREET VAN 19 JANUARI 2018 HOUDENDE HET OVERHEIDSTOEZICHT IN HET KADER VAN HET GEZONDHEIDS- EN WELZIJNSBELEID

Artikel 23

1. De gemachtigde verklaarde dat de term “functionele entiteit” in het ontworpen artikel 13, § 4, van het decreet van 19 januari 2018 ‘houdende het overheidstoezicht in het kader

⁹ Zie adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101 (*Parl.St. Kamer* 2020-21, nr. 55-1951/1, 119). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

van het gezondheids- en welzijnsbeleid' (artikel 23, 2°, van het voorontwerp) moet worden vervangen door de term "bevoegde entiteit" aangezien het die term is die wordt gedefinieerd in het ontworpen artikel 2, 16°, van hetzelfde decreet van 19 januari 2018 (artikel 20 van het voorontwerp).

2. Uit het ontworpen artikel 13, § 6, van het decreet van 19 januari 2018 (artikel 23, 3°, van het voorontwerp) kan niet worden afgeleid of die bepaling wat betreft de openbaarmaking van het verslag of het rapport waarvan de actor in de zorg het voorwerp van het toezicht is, in de plaats komt van de regeling in hoofdstuk 3 van titel II van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, dan wel of enkel wordt afgeweken van specifieke bepalingen van dat hoofdstuk. De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

"De bepalingen van de ontworpen § 6 komen niet in de plaats van het hele hoofdstuk 3 van titel II van het bestuursdecreet van 7 december 2018 voor wat betreft aanvragen tot openbaarmaking als bedoeld in het ontworpen artikel 23, § 3, eerste lid, maar vormen enkel de bepalingen die afwijken van bepaalde artikelen van titel II, hoofdstuk 3 van het bestuursdecreet van 7 december 2018 en blijven alle andere artikelen van dat hoofdstuk van toepassing.

Wij (...) stellen daarom voor om het eerste lid van het ontworpen § 6 te vervangen door wat volgt:

"In afwijking van artikel 34, 2°, artikel 36, §1, tweede lid, 1° en artikel 40, §3, tweede lid, van titel II, hoofdstuk 3, van het bestuursdecreet van 7 december 2018, gelden voor de aanvragen tot openbaarmaking van het verslag of het rapport waarvan de actor in de zorg het voorwerp van het toezicht is, de hiernavolgende bepalingen."

Met dat tekstvoorstel kan worden ingestemd, met dien verstande dat moet worden geschreven "In afwijking van artikel II.34, 2°, artikel II.36, § 1, tweede lid, 1°, en artikel II.40, § 3, tweede lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, (...)". Bovendien is het raadzaam om de verhouding tussen de ontworpen bepaling en de regeling in hoofdstuk 3 van titel II van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 uiteen te zetten in de memorie van toelichting.

3. De gemachtigde verklaarde dat het ontworpen artikel 13, § 6, vierde lid, 1°, van het decreet van 19 januari 2018 kan worden weggelaten. Daarmee kan worden ingestemd, maar de vraag rijst of niet het hele vierde lid kan worden weggelaten.

4. In de memorie van toelichting wordt vermeld dat het de dienst van de Vlaamse overheid waarvan de inspecteurs het verslag of rapport opstellen (namelijk de dienst Zorginspectie van het Departement Zorg), de Vlaamse Regering, instellingen, voorzieningen, diensten of ambtenaren, vermeld in artikel 16, § 1, eerste lid, van het decreet van 19 januari 2018, zijn die de openbaarmaking zullen moeten behandelen "in zoverre ze als overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, van het Bestuursdecreet worden beschouwd". Die laatste zinsnede moet ook worden opgenomen in het ontworpen artikel 13, § 6, tweede lid, inleidende zin, van het decreet van 19 januari 2018.

5. Gelet op de definities in artikel 2, 1°, 5°, 11° en 15°, van het decreet van 19 januari 2018, kan “actor in de zorg” zowel slaan op een rechtspersoon als op een natuurlijke persoon.

In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat de gegevens die vermeld worden in het verslag of rapport dat openbaar wordt gemaakt overeenkomstig het ontworpen artikel 13, § 6, tweede lid, van het decreet van 19 januari 2018, enkel de namen en het adres betreffen van de personen, met name de actoren en de inrichtende macht, die gekozen hebben om zich te onderwerpen aan de regelgeving in het kader van het gezondheidsbeleid en het welzijns- en gezinsbeleid, waaronder ook het toezicht daarop (en die het voorwerp uitmaken van het verslag of rapport). Eveneens in de memorie van toelichting wordt een verantwoording opgenomen van de verplichting om de betrokken persoonsgegevens openbaar te maken (tenzij een andere uitzonderingsgrond als bepaald in de artikelen II.33, II.34, 1° en 3° tot 6°, II.35 en II.36, § 1, tweede lid, 2° tot 11°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 van toepassing is en de afweging van het belang van de openbaarheid van bestuur tegenover het belang beschermd in de uitzonderingsgrond leidt tot het verwerpen van de aanvraag om openbaarmaking).

Met die verantwoording kan worden ingestemd, aangezien de ontworpen regeling is ingegeven door de doelstelling om de burgers de kans te geven een volledig inzicht te krijgen in de kwaliteit van de verstrekte zorg (door de actor in de zorg en de natuurlijke personen die werkzaam zijn bij de actor in de zorg, waartoe onder meer de personeelsleden, vrijwilligers en stagiairs behoren), in de naleving door de actor in de zorg van de regelgeving in het kader van het gezondheidsbeleid en het welzijns- en gezinsbeleid en in het uitoefenen van de toezichtsoverdracht. De persoonsgegevens die worden openbaar gemaakt worden exhaustief opgesomd in het ontworpen artikel 13, § 6, tweede lid, en zijn volgens de memorie van toelichting beperkt tot de persoonsgegevens die nodig zijn om de doelstelling mogelijk te maken en waarvan de openbaarmaking in een evenredige verhouding staat met het nagestreefde doel. Naast de naam en het adres van de actor en van de inrichtende macht (en dus niet van natuurlijke personen die er werkzaam zijn en die zelf geen actor zijn) gaat het om beschrijvingen en beoordelingen van gedragingen, waarbij gevoelige gegevens of gegevens die niet behoren tot de professionele context worden uitgezonderd.

6. Gevraagd naar de betekenis van de zinsnede “en de toezichtsoverdracht uit te oefenen” in het ontworpen artikel 13, § 6, derde lid, van het decreet van 19 januari 2018, antwoordde de gemachtigde dat deze zinsnede mag worden weggelaten.

Indien die vermelding van de doelstelling van de openbaarmaking toch nodig zou worden geacht om inzicht te krijgen in de wijze waarop het toezicht is uitgeoefend, zoals in de memorie van toelichting wordt uiteengezet, zou de zinsnede in die zin moeten worden gepreciseerd.

7. In het ontworpen artikel 13, § 6, zesde lid, van het decreet van 19 januari 2018 wordt bepaald dat het Departement Zorg de verwerkingsverantwoordelijke is voor de gegevens die de dienst bij de openbaarmaking van het verslag of rapport verwerkt. De vraag rijst evenwel of ook geen andere verwerkingsverantwoordelijken moeten worden vermeld, aangezien het Departement Zorg niet als enige verantwoordelijk is voor de openbaarmaking, zoals blijkt uit het ontworpen artikel 13, § 6, tweede lid, inleidende zin.

HOOFDSTUK 13 – WIJZIGINGEN VAN HET GROEIPAKKETDECREET VAN 2018

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.¹⁰

HOOFDSTUK 14 – WIJZIGINGEN VAN HET DECREET VAN 18 MEI 2018 HOUDENDE DE VLAAMSE SOCIALE BESCHERMING

Artikel 40

Artikel 40 van het voorontwerp heft de specifiek in artikel 39, § 1, derde lid, van het decreet van 18 mei 2018 vermelde onverenigbaarheid voor de leden van de Expertencommissie om in dienst te zijn van een zorgvoorziening of om mandaten te vervullen binnen een zorgvoorziening op. De bepaling uit het voorontwerp verruimt daardoor de bestaande delegatie aan de Vlaamse Regering om onverenigbaarheden vast te leggen.

De memorie van toelichting bij het voorontwerp bepaalt in dit verband dat

“[o]m de noodzakelijke inhoudelijke kennis en expertise te garanderen, (...) het mogelijk [moet] zijn dat leden van de commissie op een of andere manier verbonden zijn aan een zorgvoorziening. Bij de beoordeling van complexe dossiers primeert de inhoudelijke deskundigheid boven het mandaat dat de leden bekleden. Om belangenconflicten te vermijden, wordt in het huishoudelijk reglement opgenomen dat experts worden uitgesloten van het geven van adviezen over dossiers die verband houden met de organisatie waarbij zij werkzaam zijn of waarin zij een mandaat uitoefenen. Artikel 49 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming (hierna: “BVR VSB”) bepaalt dat de Expertencommissie haar werking regelt in een door de minister goed te keuren huishoudelijk reglement.”

In een huishoudelijk reglement kunnen enkel praktische bepalingen betreffende de werkwijze van het betrokken orgaan worden opgenomen, maar geen verregaande bepalingen zoals inzake onverenigbaarheden of essentiële regels inzake de besluitvorming of de werking van het betrokken orgaan. Elke machtiging dient dan ook in die zin te worden begrepen. Zo de stellers van het voorontwerp bijvoorbeeld toch onverenigbaarheden beogen in te voeren, dienen zij dat te doen

¹⁰ Zie evenwel de opmerking bij de draagwijdte van het onderzoek.

in het voorontwerp zelf of in een uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering, mits beroep wordt gedaan op de specifieke decretale machtiging.

Artikel 41

Artikel 40, eerste lid, van het decreet van 18 mei 2018 bepaalt dat de Expertencommissie onder meer wordt belast met een aantal adviesopdrachten, waaronder het verlenen van advies met het oog op bepaalde voorafgaande toestemmingen door de zorgkas (1°), in verband met toestemmingen voor geplande zorg in het buitenland (2°), in verband met tegemoetkomingen voor buitengewone zorg (3°), over het sluiten, wijzigen en beëindigen van revalidatieovereenkomsten (4°), over het sluiten van bepaalde overeenkomsten met een experimenteel karakter (5°) en over het sluiten, wijzigen en beëindigen van bepaalde overeenkomsten in het kader van palliatieve verzorging (6°).

Artikel 41 van het voorontwerp wijzigt deze bepaling door de woorden “wordt onder meer belast” te vervangen door “kan onder meer belast worden”, waardoor de advisering door de Expertencommissie een facultatief karakter krijgt.

De memorie van toelichting blijkt uitsluitend betrekking te hebben op artikel 40, eerste lid, 4°, van het decreet van 18 mei 2018, aangezien daarin enkel wordt verwezen naar de vereenvoudiging van de procedure inzake revalidatieovereenkomsten sinds 1 oktober 2022, waarbij het advies van de Expertencommissie niet langer een formele vereiste is. Artikel 75, § 1, tweede lid, van het decreet van 6 juli 2018 ‘betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging’¹¹ voorziet inderdaad in een facultatieve advisering voor revalidatieovereenkomsten.

Op de vraag of het de bedoeling is om de advisering ook voor de overige punten van artikel 40 facultatief te maken, antwoordde de gemachtigde dat de toelichting kan worden aangevuld om te verduidelijken dat de advisering in bepaalde gevallen verplicht blijft en in andere gevallen niet.

Gelet hierop dient de ontworpen wijziging aan artikel 40 van het decreet van 18 mei 2018 te worden aangepast, zodat daaruit blijkt in welke gevallen de advisering facultatief is en in welke gevallen zij verplicht is.

¹¹ Zoals gewijzigd door het decreet van 18 juni 2021 ‘tot wijziging van regelgeving in het kader van de Vlaamse sociale bescherming’.

Artikel 42

Zoals ook werd bevestigd door de gemachtigde, moet de verwijzing in het ontworpen tweede lid van artikel 45, § 3, van het decreet van 18 mei 2018 naar de gevallen of de persoon “vermeld in het eerste lid, 1° en 2°,” telkens worden vervangen door de woorden “vermeld in het eerste lid, 2° en 3°”.

Artikelen 43 en 51

Artikel 76/1, § 4, zevende en achtste lid, van het decreet van 18 mei 2018 regelt de verhouding tussen de mogelijkheid om een administratieve geldboete op te leggen en om een strafvervolgung in te stellen voor eenzelfde feit. Deze leden luiden thans:

“De administratieve geldboete kan enkel worden opgelegd, voor zover het Openbaar Ministerie oordeelt dat er geen strafvervolgung moet worden ingesteld of geen toepassing maakt van de artikelen 216*bis* en 216*ter* van het Wetboek van Strafvordering.

Het openbaar ministerie bezorgt aan de bevoegde administratie een kennisgeving van zijn beslissing om al dan niet strafvervolgung in te stellen, een minnelijke schikking bedoeld in artikel 216*bis* van het Wetboek van Strafvordering of een bemiddeling in strafzaken bedoeld in artikel 216*ter* van hetzelfde wetboek voor te stellen.”

Artikel 43 van het voorontwerp heft deze leden op. Artikel 51 van het voorontwerp heft een gelijkaardige regeling op in artikel 154/21 van hetzelfde decreet.

De memorie van toelichting vermeldt dat de te schrappen bepalingen een beperking inhouden van de mogelijkheden tot handhaving door het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming, en dat de opheffing geen afbreuk doet aan het “*non bis in idem*”-beginsel.

Gevraagd om te verduidelijken op welke wijze het “*non bis in idem*”-beginsel wordt gewaarborgd wanneer de bestaande regeling wordt opgeheven, antwoordde de gemachtigde dat het Agentschap voortaan het openbaar ministerie op de hoogte zal brengen van het voornemen om een geldboete op te leggen:

“Deze bepalingen worden geschrapt in artikel 76/1 omdat handhaving door het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming de facto onmogelijk was.

De administratieve geldboete kon enkel worden opgelegd, voor zover het Openbaar Ministerie oordeelde dat er geen strafvervolgung moet worden ingesteld of geen toepassing maakt van de artikelen 216*bis* en 216*ter* van het Wetboek van Strafvordering. Er kon slechts een geldboete opgelegd worden als het Openbaar Ministerie uitdrukkelijk de beslissing om geen strafvervolgung in te stellen kennis gaf aan de administratie. Dit gebeurde nooit.

Het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming zal het Openbaar Ministerie inlichten van zijn voornemen om een geldboete op te leggen. Mocht het Openbaar Ministerie toch nog tot strafvervolgung overgaan, dan zal het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming de oplegging of verdere uitvoering van de administratieve geldboete schorsen. Het *non bis in idem* beginsel wordt dan ook gerespecteerd.”

Doordat de bestaande regeling wordt opgeheven en geen nieuwe decretale regeling wordt opgenomen, kan uit het decreet zelf niet langer worden afgeleid op welke wijze de

verhouding tussen het opleggen van de administratieve geldboete en de strafvervolgning wordt geregeld.

Wanneer eenzelfde strafbare gedraging zowel administratiefrechtelijk als strafrechtelijk vervolgd wordt, kan een probleem rijzen in het licht van het algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem*, vervat in artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke rechten en politieke rechten en in artikel 4 van het zevende Protocol bij het Europees verdrag over de rechten van de mens. Volgens die laatste bepaling wordt niemand opnieuw berecht of gestraft in een strafrechtelijke procedure binnen de rechtsmacht van dezelfde staat voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet en het strafprocesrecht van die staat. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens blijkt dat slechts onder bepaalde voorwaarden een parallelle en gecombineerde oplegging van administratieve sancties die als straffen te beschouwen zijn, en straffen van gemeen strafrecht toelaatbaar is via verschillende, maar complementaire procedures die een coherent geheel vormen en waarmee wordt beoogd verschillende aspecten aan te pakken van schendingen van wetgeving.¹²

Indien, zoals blijkt uit de memorie van toelichting, een dergelijke samenloop niet wordt beoogd, moet dat expliciet worden bepaald in het voorontwerp. Indien dat wel het geval is, en die samenloop niet nader wordt geregeld zoals thans het geval is, zal het in concrete gevallen aan de bevoegde rechter toekomen te beoordelen of het *non bis in idem*-beginsel van toepassing is en wat de gevolgen daarvan zijn. Om toepassingsproblemen van dat beginsel en rechtsonzekerheid te vermijden, verdient het evenwel aanbeveling om minstens de verhouding tussen de verschillende vormen van bestraffing expliciet te regelen in het decreet. De meest rechtszekere oplossing wordt daarbij geboden door een zogenaamde *una via*-procedure, waarbij het uitspreken van een strafsancie of het opstarten van een strafvervolgning een administratieve boete uitsluit, of omgekeerd het opleggen van een administratieve boete leidt tot een verval van strafvordering. Daarbij zijn verscheidene mogelijkheden denkbaar, onder meer een regeling zoals degene die op basis van het voorontwerp wordt opgeheven,¹³ of een regeling waarin een administratieve geldboete wordt opgelegd, tenzij het Openbaar Ministerie binnen een bepaalde termijn aangeeft dat het strafvervolgning instelt.¹⁴

Artikelen 45, 46, 49 en 50

Luidens de ontworpen artikelen 139/1, tweede lid (artikel 45 van het voorontwerp), 145, § 4 (artikel 46 van het voorontwerp), 150, § 4 (artikel 49 van het voorontwerp), en 152, § 4 (artikel 50 van het voorontwerp), van het decreet van 18 mei 2018 kan de Vlaamse Regering nadere

¹² EHRM 15 november 2016, *A en B t. Noorwegen*. Zie ook EHRM 18 mei 2017, *Jóhannesson e.a. t. IJsland*; EHRM 3 oktober 2023, *Vasile Sorin Marin t. Roemenië*. Zie in dat verband ook HORSEELE M.-J., *De nawerking van straf(proces)rechtelijke regels bij de administratieve sanctionering van misdrijven*, Larcier Intersentia, 2024, 101-145; LAGASSE P., 'L'arrêt A et B contre Norvège: entre continuité et évolution quant au principe non bis in idem', *JT* 2018/6718, 109-117, 38.

¹³ Zie bv. artikel 71 van het Sociaal Strafwetboek en artikel XV.60/3 van het Wetboek van Economisch Recht, die voorrang geven aan de strafvervolgning boven administratieve vervolging.

¹⁴ Zie bv. de artikelen 16.4.31 tot 16.4.36 van het decreet van 5 april 1995 'houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid'.

regels bepalen voor de beroepsmogelijkheden, met inbegrip van de bevoegde rechtbank, tegen beslissingen die zijn genomen ter uitvoering van die vermelde bepalingen.

Het bepalen van de bevoegdheid van de rechtscollages en het regelen van de rechtspleging ervoor, behoort in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever.¹⁵ Bijgevolg moet voor de ontworpen regeling een beroep kunnen worden gedaan op de impliciete bevoegdheden (artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’). De memorie van toelichting bij artikel 3 van het voorontwerp, dat overigens in afwijking van de genoemde bepalingen regelt dat de betreffende geschillen moeten worden voorgelegd aan de arbeidsrechtbank,¹⁶ bevat een uitgebreide verantwoording voor de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap op die basis.

Bij artikel 45 van het voorontwerp wordt in de memorie van toelichting vermeld dat de delegatie ten behoeve van de Vlaamse Regering is toegevoegd met het oog op de rechtszekerheid, “aangezien vandaag soms onduidelijkheid bestaat over de rechtsgrond op grond waarvan de Vlaamse Regering in de gevallen voortvloeiend uit de toepassing van het artikel 139/1 van het decreet VSB een beroepsmogelijkheid, met inbegrip van de bevoegde rechtbank, mag regelen.” Daarbij wordt ook verwezen naar de toelichting bij artikel 3 van het voorontwerp, dat het Gerechtelijk Wetboek wijzigt: “De uitoefening van de impliciete bevoegdheden komt in beginsel toe aan de decreetgever, die in voorkomend geval daaromtrent een machtiging aan de gemeenschaps- of gewestregering verleent (zie adv.RvS 74.533/3 van 24 oktober 2023, randnummer 3.3). Dat is hier het geval”.

Advies 74.533/3 van de Raad van State mag echter niet zo worden begrepen dat het in overeenstemming met het legaliteitsbeginsel van artikel 146 van de Grondwet zou zijn om de regeling van de beroepsmogelijkheden volledig aan de Vlaamse Regering te delegeren, noch dat het aanduiden van de bevoegde rechtbank op grond van een dergelijke delegatie aan de Vlaamse Regering kan gebeuren.¹⁷

De delegaties, zoals die thans zijn opgenomen in de ontworpen artikelen 139/1, tweede lid, 145, § 4, 150, § 4, en 152, § 4, van het decreet van 18 mei 2018 zijn niet in overeenstemming met het legaliteitsbeginsel van artikel 146 van de Grondwet. Bijgevolg dient de zinsnede “, met inbegrip van de bevoegde rechtbank,” telkens te worden weggelaten en moet de bevoegde rechtbank in het decreet worden aangeduid. Om de interne coherentie van het voorontwerp te waarborgen moet het daarbij gaan om de arbeidsrechtbank.

¹⁵ 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.

¹⁶ Deze discordantie moet in ieder geval worden verholpen.

¹⁷ De machtiging waarvan sprake is immers slechts in overeenstemming met het legaliteitsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

HOOFDSTUK 15 – WIJZIGINGEN VAN HET WOONZORGDECREET VAN 15 FEBRUARI 2019Artikel 61

1. De gemachtigde gaf de volgende toelichting over de verhouding tussen het ontworpen artikel 38/2 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 (artikel 61 van het voorontwerp) en het decreet van 3 juni 2022 ‘houdende de verplichting voor bepaalde organisaties om een uittreksel uit het strafregister als vermeld in artikel 596, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering, te controleren voor bepaalde nieuwe medewerkers’:

“De zinsnede ‘Met behoud van toepassing van het decreet van 3 juni 2022...’ heeft als doel om erop te wijzen dat het ontworpen artikel 38/2 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 géén afbreuk doet aan de bepalingen van het decreet van 3 juni 2022. Beide bepalingen staan op hetzelfde niveau en kunnen tegelijk van toepassing zijn.

Bepaalde woonzorgvoorzieningen zullen immers onder het toepassingsgebied vallen van het decreet van 3 juni 2022. Te denken valt hier bijvoorbeeld aan de diensten voor gezinszorg (vb. bij het aanbieden van kraamzorg). Verder kan er verwezen worden naar de centra voor kortverblijf type 3 die respijtzorg aanbieden aan voor ernstig zieke kinderen en jongeren tot en met 21 jaar.

De activiteiten die deze organisaties aanbieden zullen vallen onder psycho-medisch-sociale begeleiding of hulpverlening aan de jeugd.”

Zoals de Raad van State reeds heeft uiteengezet in advies 70.737/1¹⁸, moet de verhouding tussen het decreet van 3 juni 2022 en de relevante sectorale regelgeving voldoende duidelijk zijn. Er moet dan ook, minstens in de memorie van toelichting, worden verduidelijkt hoe die twee regelingen cumulatief moeten worden toegepast in de praktijk. Zo rijst bijvoorbeeld de vraag of eenmaal een uittreksel uit het strafregister moet worden voorgelegd¹⁹ en, zo ja, of de controle ervan in één keer gebeurt of afzonderlijk.

2. In het ontworpen artikel 38/2, § 1, tweede lid, wordt gewag gemaakt van veroordelingen “die onverzoenbaar zijn met hun functie”. De vraag rijst wanneer een bepaalde veroordeling onverzoenbaar moet worden geacht met de functie van de betrokken personen. Ook al wordt aan de hand van de verwijzing naar een aantal onderdelen van het Belgisch Strafwetboek bepaald om welke soorten misdrijven het gaat (zie daarover ook opmerking 3), toch blijft dan nog onduidelijkheid bestaan wanneer een veroordeling voor een van die misdrijven onverzoenbaar is voor een welbepaalde functie. Het overlaten van die beoordeling aan de woonvoorziening of vereniging kan voor hen én de betrokken personen tot rechtsonzekerheid leiden. Het is dan ook raadzaam om de notie “onverzoenbaar” in de memorie van toelichting nader uit te werken, eventueel aan de hand van een aantal voorbeelden.

¹⁸ Adv.RvS 70.737/1 van 16 februari 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 3 juni 2022, *Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1243/1, 121-122, opmerkingen 4.3 en 4.4.

¹⁹ Zo moet volgens de regeling van het decreet van 3 juni 2022 een uittreksel als bedoeld bij artikel 596, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering worden voorgelegd, terwijl volgens de ontworpen regeling daarnaast ook gewag wordt gemaakt van een uittreksel als bedoeld bij artikel 595 van het Wetboek van Strafvordering.

3. In het ontworpen artikel 38/2, § 1, tweede lid, wordt gewag gemaakt van personen die in België *of in het buitenland* veroordeeld zijn door een in kracht van gewijsde gegane rechterlijk beslissing wegens een misdrijf als vermeld in een aantal opgesomde onderdelen van het (Belgisch) Strafwetboek. De gemachtigde stelde voor om daaraan de zinsnede “of een vergelijkbaar misdrijf in het buitenland” toe te voegen. Daarmee kan worden ingestemd.

4. In het ontworpen artikel 38/2, § 1, derde lid, wordt naast een uittreksel uit het strafregister ook in aanmerking genomen “[e]n document dat gelijkwaardig is aan het voormelde uittreksel uit het strafregister en dat is verleend door andere lidstaten van de Europese Unie of door staten die ermee gelijkgesteld zijn op het vlak van de toegang tot de uitoefening van beroepswerkzaamheden”. De gemachtigde bevestigde dat het niet de bedoeling is om personen uit te sluiten die zijn veroordeeld in een derde land (namelijk een land dat geen lidstaat is van de Europese Unie of daarmee is gelijkgesteld). Er zou dan ook beter worden geschreven “Een document dat gelijkwaardig is aan het voormelde uittreksel uit het strafregister en dat is verleend door een andere staat”, zonder specifiek gewag te maken van een lidstaat van de Europese Unie of een ermee gelijkgestelde staat.

5. In de memorie van toelichting wordt het volgende vermeld:

“In het vierde lid van de eerste paragraaf van dit artikel wordt bepaald dat een veroordeling wegens een misdrijf zoals opgenomen in het eerste lid van deze paragraaf niet betekent dat de personen, vermeld in het eerste lid, hun functie niet kunnen opnemen.”

Er komt evenwel geen bepaling voor met die strekking in het ontworpen artikel 38/2, § 1, vierde lid. Aangezien in het ontworpen artikel 38/2, § 1, tweede lid, wordt bepaald dat de controle *minstens* garandeert dat de personen geen veroordelingen hebben opgelopen die onverzoenbaar zijn met hun functie en dat de woonzorgvoorziening of vereniging daarbij minstens controleert of de personen niet zijn veroordeeld tot de aldaar genoemde misdrijven, rijst op zijn minst onduidelijkheid over de vraag of een vaststelling van een veroordeling die onverzoenbaar is met de betrokken functie, noodzakelijk tot gevolg heeft dat de betrokken personen hun functie niet kunnen opnemen, dan wel of de aanstelling toch nog mogelijk is. De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

“Dit staat niet letterlijk in het artikel 38/2, §1, vierde lid, maar kan worden afgeleid uit het feit dat er bij de controle rekening moet gehouden worden met de contextuele gegevens van de veroordeling, het tijdsverloop sinds de mogelijke veroordeling en andere elementen die de woonzorgvoorziening of vereniging die de persoon aanstelt noodzakelijk acht.

(...) [D]e woonzorgvoorzieningen en verenigingen moeten minstens controleren of dergelijke personen niet zijn veroordeeld voor een misdrijf als vermeld in boek 2, titel VIII, hoofdstuk I, I/1, II, IV en VI, en titel IX, hoofdstuk I en II, van het Strafwetboek om aan de controleverplichting te voldoen. Het is niet zo dat een veroordeling voor deze feiten ook onmiddellijk inhoudt dat de veroordeling onverzoenbaar zou zijn met hun functie. Hierbij moet de woonzorgvoorziening of vereniging rekening houden met de contextuele gegevens, het tijdsverloop sinds een mogelijke veroordeling en andere elementen die de woonzorgvoorziening of vereniging die de personen aanstelt relevant acht.”

De ontworpen bepalingen moeten in die zin worden aangevuld, ter wille van de rechtszekerheid voor de woonzorgvoorzieningen, de verenigingen en de betrokken personen. Daarbij kunnen die beoordelingselementen worden vermeld of op zijn minst in de memorie van toelichting nader worden geschetst.

Artikel 64

1. De gemachtigde stelde de volgende herformulering voor van artikel 64, 1°, van het voorontwerp:

“1° in paragraaf 2 worden de zinsnede ‘de personeelsleden, vrijwilligers, verenigingswerkers en de bestuurders van *de woonzorgvoorziening of vereniging*’ en de zinsnede ‘de personeelsleden, vrijwilligers, verenigingswerkers en bestuurders’ vervangen door de zinsnede ‘de personen, vermeld in artikel 38/2, §1, eerste lid,’;”

Daarmee kan worden ingestemd.

2. In het ontworpen artikel 59 § 4, vierde lid, van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 (artikel 64, 4°, van het voorontwerp) wordt de maximale bewaartermijn bepaald op tien jaar na de beëindiging van de arbeidsovereenkomst, terwijl in het ontworpen artikel 59, § 5, zesde lid, (artikel 64, 7°, van het voorontwerp) gewag wordt gemaakt van een maximale bewaartermijn van vijf jaar na de beëindiging van de arbeidsovereenkomst. Dat verschil in termijn moet worden verantwoord of weggewerkt.

3. In het ontworpen artikel 59, § 5, zesde lid, (artikel 64, 7°, van het voorontwerp) worden twee maximale bewaartermijnen vermeld. Er moet voldoende duidelijk blijken dat die twee bewaartermijnen cumulatief worden toegepast, namelijk dat de persoonsgegevens niet meer bewaard worden als één van die twee termijnen is overschreden.

HOOFDSTUK 16 – WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 26 APRIL 2019 BETREFFENDE DE ORGANISATIE VAN DE EERSTELIJNSZORG, DE REGIONALE ZORGPLATFORMEN EN DE ONDERSTEUNING VAN DE EERSTELIJNSZORGaanbieders

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

HOOFDSTUK 17 – WIJZIGINGEN VAN HET DECREET VAN 5 MEI 2023 OVER DE KWALITEIT VAN ZORG IN HET BELEIDSDOMEIN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

HOOFDSTUK 18 – WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 17 MEI 2024 TOT WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 20 JANUARI 2012 HOUDENDE REGELING VAN DE INTERLANDELIJKE ADOPTIE VAN KINDEREN, WAT BETREFT DE BEGELEIDING BIJ INTERLANDELIJKE ADOPTIE EN HET DECREET VAN 29 JUNI 2012 HOUDENDE DE ORGANISATIE VAN PLEEGZORG EN HET DECREET BINNENLANDSE ADOPTIE VAN 3 JULI 2015, WAT BETREFT DE INVOERING VAN EEN GEZAMENLIJK VOORTRAJECT PLEEGZORG-ADOPTIE

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

HOOFDSTUK 19 – INWERKINGTREDING EN TOEPASSINGSGEBIED IN DE TIJD

Artikel 70

1. Artikel 70, eerste lid, van het voorontwerp bepaalt dat artikel 9 van het aan te nemen decreet uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2019, namelijk de datum van inwerkingtreding van de opheffing van artikel 32 van het decreet van 20 maart 2009 ‘houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’ bij artikel 28 van het decreet van 19 januari 2018 ‘houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid’. In de memorie van toelichting wordt daarover het volgende uiteengezet:

“Dit artikel betreft dus een rechtzetting van een louter materiele vergissing. De terugwerkende kracht is hier geoorloofd. Het gaat immers om een correctie van een foutieve verwijzing in de regelgeving. Door de terugwerkende kracht worden geen verkregen rechten aangetast.”

De gemachtigde verklaarde daarover het volgende:

“In het decreet van 20 maart 2009 was sprake van verschillende maatregelen die konden genomen worden. Artikel 31 had het over maatregelen die konden opgelegd worden aan voorzieningen die niet voldeden aan de geldende normen, artikel 32 over maatregelen die konden opgelegd worden wanneer de veiligheid en de gezondheid van de zorggebruiker in het gedrang kwam.

In 2012 verscheen het ‘Besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2012 tot uitvoering van hoofdstuk VI van het decreet van 20 maart 2009 houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein welzijn, volksgezondheid en gezin’ waarbij de ‘dwingende maatregelen’ zoals omschreven in de artikelen 31 en 32 van het decreet van 20/3/2009 verder werden uitgewerkt, specifiek voor ziekenhuizen en ziekenhuisactiviteiten. Zo werd in de artikelen 2, 3 en 4 bepaald dat de administrateur-generaal van het agentschap Zorg en Gezondheid dergelijke maatregelen kon opleggen, na het sturen van een aanmaning.

Dit besluit werd opgeheven door het ‘Besluit van 25 april 2014 tot vaststelling van de procedures voor de gezondheidszorgvoorzieningen’. De artikelen 22, 23 en 24 van dat besluit hielden grosso modo de bepalingen van artikel 2, 3, en 4 het besluit van 2 maart 2012. Sindsdien is het toepassingsgebied van het BVR van 25 april 2014 via een besluit van 7/12/2018 uitgebreid tot de revalidatieziekenhuizen, en zijn er in de tekst aanpassingen gebeurd ten gevolge van de fusie tussen het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en het agentschap Zorg en Gezondheid met vorming van het Departement Zorg (zo is bv. administrateur-generaal vervangen door secretaris-generaal).

Het decreet van 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid (kortweg ‘toezichtdecreet’) voerde in artikel 14 de mogelijkheid in om ‘concrete beschermende maatregelen’ op te leggen door hetzij de inspecteur ter plaatse, hetzij door de erkennende, vergunnende of subsidiërende entiteit, in situaties waarbij de veiligheid of de gezondheid van de zorggebruiker in het gedrang is.

- Omdat de bepaling in artikel 32 van het decreet van 20 maart 2009 houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein welzijn, volksgezondheid en gezin hierdoor overbodig was, werd dit artikel geschrapt

- Omdat de bepaling in artikel 23 van het BVR van 25 april 2014 tot vaststelling van de procedures voor de gezondheidszorgvoorzieningen hierdoor eveneens overbodig was, werd dit artikel geschrapt door het BVR van 7 december 2018 (uitvoeringsbesluit bij het toezichtdecreet).

Door het toezichtdecreet is er dus een duidelijk verschil gekomen tussen concrete beschermende maatregelen, die door de inspecteur en/of door de erkennende, vergunnende of subsidiërende entiteit kunnen opgelegd worden als dat vereist is om de veiligheid of de gezondheid van de zorggebruiker te vrijwaren, en dwingende maatregelen, die, na een aanmaning, kunnen opgelegd worden door de erkennende, vergunnende of subsidiërende entiteit aan voorzieningen die niet beantwoorden aan de van toepassing zijnde erkenningsnormen.

Dwingende maatregelen, die hun decretale basis hebben in artikel 31 van het decreet van 20 maart 2009 houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein welzijn, volksgezondheid en gezin, zijn tot op heden enkel via BVR uitgewerkt t.a.v. ziekenhuizen, revalidatieziekenhuizen en ziekenhuisactiviteiten. Sedert de (foutieve) aanpassing van artikel 33 van het decreet van 20 maart 2009 houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein welzijn, volksgezondheid en gezin door (de inwerkingtreding op 1/1/2019 van) het toezichtdecreet waardoor artikel 33 verwijst naar het geschrapte artikel 32 i.p.v. naar het niet geschrapte artikel 31, zijn er tot op heden geen dwingende maatregelen genomen t.a.v. ziekenhuizen, revalidatieziekenhuizen of ziekenhuisactiviteiten.

Alhoewel het retroactief wijzigen geen enkel gevolg heeft, kunnen we wel geen specifieke doelstelling van algemeen belang aanvoeren als motivatie om het artikel retroactief te wijzigen. Voor de eenvoud stellen we dan ook voor om het retroactieve karakter te laten vallen.”

Met dat voorstel kan worden ingestemd, aangezien bovendien de terugwerkende kracht ook geen enkel praktisch nut heeft.

2. Luidens artikel 70, derde lid, van het voorontwerp heeft artikel 30 van het aan te nemen decreet uitwerking met ingang van 1 september 2021.

De niet-retroactiviteit van decreten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van

algemeen belang.²⁰ Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel heeft de afloop van een gerechtelijke procedure in een welbepaalde zin te beïnvloeden of de rechtscolleges te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers afbreuk doet aan de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.²¹

De memorie van toelichting bij artikel 30 van het voorontwerp vermeldt dat door de ontworpen regeling in beginsel geen verkregen situaties worden aangetast. Onder voorbehoud van het bestaan van omstandigheden die de Raad van State niet bekend zijn of waaromtrent hij niet voldoende inzicht heeft, lijkt aldus een voldoende verantwoording voor de terugwerkende kracht van artikel 30 van het ontwerp voorhanden te zijn.

3. Overeenkomstig artikel 70, zevende lid, van het voorontwerp treden onder meer de artikelen 52, 54, 2°, 57 en 58 van het aan te nemen decreet in werking op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt en uiterlijk op 1 januari 2028.

De artikelen 52, 57 en 58 van het voorontwerp zijn luidens de memorie van toelichting ingegeven door de vernietiging, bij arrest nr. 53/2020 van het Grondwettelijk Hof van 23 april 2020, van de wet van 18 juli 2018 ‘betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie’. De vermeldingen in het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 van de term “verenigingswerkers” uit de voornoemde wet, worden dan ook opgeheven.

Op de vraag waarom de inwerkingtreding van deze bepalingen wordt uitgesteld, terwijl de gevolgen van de vernietigde bepalingen slechts werden gehandhaafd tot en met 31 december 2020, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“De term ‘verenigingswerkers’ komt ook nog voor in het artikel 59 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 (cfr. artikel 59, §2, §4 en §5). Gezien de wijziging van het begrip ‘verenigingswerkers’ in het artikel 59 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 wordt gerealiseerd bij het artikel 64 van het ontwerp, waarbij de vervanging van de termen ‘de personeelsleden’, ‘vrijwilligers’, ‘verenigingswerkers’ en ‘de bestuurders’, afhankelijk is van het artikel 61 van het ontwerp van decreet (invoeging van een artikel 38/2 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019), werd ervoor geopteerd om de term ‘verenigingswerkers’ in één beweging te verwijderen uit het gehele Woonzorgdecreet van 15 februari 2019, namelijk bij de inwerkingtreding van de artikelen 61 en 64 van het ontwerp van decreet.

²⁰ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie o.m.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 19 december 2013, nr. 172/2013, B.22; GwH 29 januari 2014, nr. 18/2014, B.10; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 22 januari 2015, nr. 1/2015, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12; GwH 14 januari 2016, nr. 3/2016, B.22; GwH 3 februari 2016, nr. 16/2016, B.12.1; GwH 28 april 2016, nr. 58/2016, B.9.2; GwH 9 februari 2017, nr. 15/2017, B.9.2; GwH 21 december 2017, nr. 145/2017, B.16.2; GwH 19 juli 2018, nr. 100/2018, B.13; GwH 3 juni 2021, nr. 82/2021, B.6; GwH 23 juni 2022, nr. 85/2022, B.10.2.

²¹ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 28 mei 2015, nr. 77/2015, B.4.1; GwH 24 maart 2016, nr. 48/2016, B.6; GwH 6 oktober 2016, nr. 126/2016, B.7.3.

Dit om te vermijden dat in het artikel 59 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 nog de term ‘verenigingswerker’ voorkomt, terwijl de definitie van verenigingswerker in de definitielijst (artikel 2, §1, van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019) al is geschrapt, wat eventueel tot verwarring zou kunnen leiden.”

Het zou beter zijn om die termen ook al op te heffen in artikel 59 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 (door een aanvulling in die zin van artikel 64 van het voorontwerp) en al de voormelde bepalingen in werking te laten treden volgens de gebruikelijke wijze van inwerkingtreding, namelijk de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, door de verwijzing naar die bepalingen weg te laten uit artikel 70 van het voorontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Ilse ANNÉ

Wouter PAS