



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 67.845/1/V
van 12 augustus 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten’

Op 22 juli 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 7 september 2020,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 4 augustus 2020. De kamer was samengesteld uit Jan CLEMENT, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Pierre BARRA, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 augustus 2020.

*

^(*) 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 verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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 ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 ‘tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten’ op twee punten te wijzigen.

De eerste wijziging beoogt om twee categorieën van werknemers in aanmerking te laten komen als vervanger binnen het raam van de jaarlijkse financiële tegemoetkoming ter vergoeding van de maatregelen inzake vrijstelling van arbeidsprestaties in het kader van de eindeloopbaanproblematiek, terwijl tot nog toe was bepaald dat zij als vervanger geen recht gaven op een tegemoetkoming voor vervangende tewerkstelling. Daartoe worden in artikel 4, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018, in de opsomming twee punten opgeheven (artikel 1 van het ontwerp). Deze wijziging heeft uitwerking met ingang van 1 juli 2019 (artikel 4 van het ontwerp).

De tweede wijziging heeft betrekking op de bijkomende financiering voor de zogenaamde uitrol van functieclassificatie in uitvoering van het Vijfde Vlaams Intersectoraal akkoord van 8 juni 2018 ‘voor de social/non-profitsectoren voor de periode 2018-2020’. In de eerste plaats wordt de regeling voor de storting van de resterende rechten van (november en december) 2019 verder verfijnd, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve zorg (artikel 3 van het ontwerp – ontworpen artikel 16/7) en de overige voorzieningen (artikel 2 van het ontwerp). Daarnaast wordt er een regeling uitgewerkt voor de uitbetaling van de rechten voor 2020 (artikel 3 van het ontwerp – ontworpen artikel 16/8). Ten slotte wordt uitdrukkelijk bepaald dat voorzieningen die weigeren zich te onderwerpen aan de controle van het agentschap Zorg en Gezondheid, hun recht op het bedrag ter compensatie van de eerste fase in de uitrol van de nieuwe functieclassificaties verliezen (artikel 3 van het ontwerp – ontworpen artikel 16/9). Deze wijzigingen hebben uitwerking met ingang van 1 juli 2020 (artikel 4 van het ontwerp).

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt in beginsel rechtsgrond in de bepalingen die worden vermeld onder het tweede tot vierde streepje van de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef.

De in het eerste streepje van de rubriek ‘Rechtsgronden’ vermelde bepalingen van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009 strekken (de artikelen 2 en 3 van) het ontworpen besluit evenwel niet tot rechtsgrond. Aangezien deze artikelen 2 en 3 uitwerking hebben met ingang van 1 juli 2020, heeft het immers geen zin om, voor zover ze betrekking hebben op de lokale dienstencentra, rechtsgrond te zoeken in de bepalingen van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009. Weliswaar zijn de bepalingen van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009 formeel (nog) niet opgeheven, maar het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 is op 1 januari 2020 in werking getreden zodat dit laatste decreet adequate rechtsgrond biedt. Het eerste streepje van de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef dient dan ook te worden weggelaten.

TERUGWERKENDE KRACHT

4. De bepalingen met betrekking tot de maatregelen inzake vrijstelling van arbeidsprestaties in het kader van de eindeloopbaanproblematiek hebben uitwerking met ingang van 1 juli 2019. De overige bepalingen van het ontwerp hebben uitwerking met ingang van 1 juli 2020. De ontworpen artikelen 16/6 en 16/7 hebben overigens een terugwerkend effect dat verder teruggaat dan 1 juli 2020; zij hebben immers tot gevolg dat mededelingen en stortingen die respectievelijk in maart 2020 en april 2020 dienden te gebeuren, op een later tijdstip dat soms ook al in het verleden ligt, mogen gebeuren. Ook de toepassing in de tijd van het ontworpen artikel 16/8, eerste lid, zal, gelet op het tijdstip waarop de regeling voor advies aan de Raad van State werd voorgelegd, een terugwerkend effect hebben.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De terugwerkende kracht van de bepalingen inzake de stortingen in de loop van 2020 ter compensatie van de eerste fase in de uitrol van de nieuwe functieclassificatie voor de werknemers van de voorzieningen bedoeld in artikel 16/4, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018, zowel wat de storting van het bedrag voor de rechten voor november en december 2019 betreft als wat de storting van het bedrag voor de rechten voor 2020 betreft, komt niet neer op een voordeel voor de betrokken voorzieningen. Op grond van de bestaande regeling mochten de voorzieningen verwachten dat de volledige storting zou gebeuren in april 2020, terwijl de storting voor de resterende rechten voor 2019 pas in de loop van 2020 zal gebeuren en de storting voor de rechten voor 2020 zal gebeuren tegen 31 juli 2020 en het saldo pas in 2021.

Ook al zou de latere betaling aan de voorzieningen zijn medegedeeld, dan nog kan dit geen afbreuk doen aan de (subjectieve) rechten die betrokkenen ontleen aan geldende verordeningsbepalingen. Om de terugwerkende kracht te verantwoorden dient ze noodzakelijk te zijn voor de goede werking van de diensten en mogen erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Het staat aan de stellers van het ontwerp om in een passende verantwoording te voorzien.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jan CLEMENT