



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 71.520/3
van 13 juni 2022

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 februari 1997 tot vaststelling van de procedure voor het verkrijgen van een voorafgaande vergunning, een planningsvergunning en een exploitatievergunning voor intramurale en transmurale voorzieningen in de gezondheidszorg en het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 houdende de uitvoering 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’

Op 13 mei 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 februari 1997 tot vaststelling van de procedure voor het verkrijgen van een voorafgaande vergunning, een planningsvergunning en een exploitatievergunning voor intramurale en transmurale voorzieningen in de gezondheidszorg en het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 houdende de uitvoering 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’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 31 mei 2022. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 juni 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 in de eerste plaats tot de wijziging van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 februari 1997 ‘tot vaststelling van de procedure voor het verkrijgen van een voorafgaande vergunning, een planningsvergunning en een exploitatievergunning voor intramurale en transmurale voorzieningen in de gezondheidszorg’, teneinde te vereisen dat bij de aanvraag voor een planningsvergunning voor opnamecapaciteit in psychiatrische verzorgingstehuizen van zorggebruikers ten aanzien van wie de internering is bevolen, een kopie wordt gevoegd van de samenwerkingsovereenkomst met de Belgische Staat voor de uitbouw van een gedeelte van het zorgtraject voor geïnterneerden in de geestelijke gezondheidszorg (artikel 1 van het ontwerp).

In de tweede plaats wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 ‘houdende de uitvoering 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’ (hierna: het Overnamebesluit) op verschillende plaatsen gewijzigd, teneinde de regels voor de erkenning, de inhoud van de herstelondersteunende zorg, en de programmatie van de psychiatrische verzorgingstehuizen aan te passen voor psychiatrische verzorgingstehuizen die zorg bieden aan zorggebruikers ten aanzien van wie de internering is bevolen (artikelen 2 tot 10).

Ten slotte worden nog enkele andere aanpassingen doorgevoerd in het Overnamebesluit. Artikel 11 van het ontwerp verlengt de fusieregeling in artikel 155, derde lid, van het Overnamebesluit met een jaar. Artikel 12 van het ontwerp heft artikel 378 van het Overnamebesluit op in het licht van de aanpassing van artikel 69 van dat besluit bij artikel 3 van het ontwerp. Artikel 13 van het ontwerp wijzigt artikel 379 van het Overnamebesluit om de inwerkingtreding van artikel 122, § 1, derde lid, van dat besluit uit te stellen tot 1 januari 2023.

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2022 (artikel 14).

RECHTSGROND

3. De rechtsgrond voor het ontwerp wordt blijkens de aanhef gezocht in de artikelen 54, 56 en 61 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’ (hierna: het Overnamedecreet), in voorkomend geval gelezen in samenhang met de algemene

uitvoeringsbevoegdheid die de Vlaamse Regering ontleent aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Daarmee kan worden ingestemd onder voorbehoud van het volgende.

3.1. Voor artikel 1 van het ontwerp wordt de rechtsgrond geboden door artikel 30 van het decreet van 20 maart 2009 ‘houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’, op basis waarvan de Vlaamse Regering de planningsvergunning mag regelen.

3.2. De artikelen 11 en 13 van het ontwerp hebben betrekking op initiatieven van beschut wonen. Voor artikel 11 van het ontwerp, dat specifiek betrekking heeft op de tegemoetkoming voor zorg in de prijs per verblijfsdag in die initiatieven van beschut wonen, moet de rechtsgrond worden gezocht in artikel 66 van het Overnamedecreet. Voor artikel 13 van het ontwerp, dat de inwerkingtreding regelt van een bepaling over de erkenningsvoorwaarden, kan worden volstaan met artikel 56 van het Overnamedecreet.

VORMVEREISTEN

4. Het advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin werd niet ingewonnen. Ook al beschikt de minister over een ruime beoordelingsruimte om uit te maken of een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering al dan niet van strategisch belang is, toch moet daarover enig voorbehoud worden gemaakt, gelet op de wijziging met betrekking tot de programmatie van de psychiatrische verzorgingstehuizen (ontworpen artikel 109 van het Overnamebesluit) en de keuze om daarbij geen gebruik te maken van de mogelijkheid die uit het ontworpen artikel 69, derde lid, van het Overnamebesluit volgt om te differentiëren tussen zorggebruikers met of zonder verstandelijke beperking en om niet te voorzien in een zorgaanbod in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad voor zorggebruikers ten aanzien van wie de internering is bevolen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De vermelding van de rechtsgrond in de aanhef van het ontwerp moet worden aangepast aan hetgeen is uiteengezet in de opmerkingen 3.1 en 3.2.

Artikel 13

6. Artikel 13 van het ontwerp vervangt in artikel 379 van het Overnamebesluit het jaartal “2022” door het jaartal “2023” en beoogt daarmee de inwerkingtreding van artikel 122, § 1, derde lid, van het Overnamebesluit uit te stellen van 1 januari 2022 tot 1 januari 2023. Dat gebeurt door bij artikel 14 van het ontwerp aan onder meer deze wijziging terugwerkende kracht te verlenen tot 1 januari 2022, aangezien de oorspronkelijke datum al verstreken is.

Het zou evenwel transparanter zijn om artikel 122, § 1, derde lid, van het Overnamebesluit op te heffen, met uitwerking vanaf 1 januari 2022, en om die bepaling opnieuw in te voeren met ingang van 1 januari 2023.

Artikel 14

7. Het te nemen besluit werkt terug tot 1 januari 2022. In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht. 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 als de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Er moet alleszins een voorbehoud worden geformuleerd bij het verlenen van terugwerkende kracht aan artikel 1 van het ontwerp, dat inhoudt dat een document moet worden gevoegd bij een aanvraag van een planningsvergunning. Dergelijke procedurele bepalingen kunnen niet met terugwerkende kracht worden opgelegd, aangezien ze berusten op feitelijke handelingen en gebeurtenissen waarvoor de fictie van de terugwerkende kracht niet werkzaam is.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH