



De heer Jo VANDEURZEN
Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
Ellipsgebouw
Koning Albert II-laan 35 bus 90
1030 BRUSSEL

contactpersoon
Gunter Naets
gnaets@serv.be

ons kenmerk
Vlaamse Raad WVG_20190404_VOBVR Sancties_ADVDEF

Brussel
4 april 2019

Advies over het het voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging 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 en tot wijziging van 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.

Mijnheer de minister

U vroeg op 29 maart 2019 spoedadvies aan de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin over het bovenstaande voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering.

De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is pas recent samengesteld en is nog volop in opstart. Onder de gegeven omstandigheden is het voor de Vlaamse Raad WVG niet mogelijk om tot een gedragen advies te komen binnen de korte termijn van tien dagen.

De leden hechten er groot belang aan dat de Vlaamse Raad WVG een goede start kan maken zodat in de toekomst op een kwaliteitsvolle manier kan worden geadviseerd. De raad verontschuldigt zich dan ook voor de beslissing om vandaag geen advies uit te brengen.

Hoogachtend

Gunter Naets
secretaris



Advies

Administratieve geldboeten

Brussel, 8 april 2019

Adviesvraag: Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging 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 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

Adviesvrager: Jo Vandeurzen - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Ontvangst adviesvraag: 29 maart 2019

Adviestermijn: 10 dagen, spoedadvies

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)

Goedkeuring raad: 8 april 2019

Contactpersoon: Kristel Bogaerts - kbogaerts@serv.be

De heer Jo VANDEURZEN
Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
Ellipsgebouw
Koning Albert II-laan 35 bus 90
1030 BRUSSEL

contactpersoon
Kristel Bogaerts
kbogaerts@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20190408_administratieve_geldboeten

Brussel
8 april 2019

Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging 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 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

Mijnheer de minister

De SERV zal gezien de beperkte sociaal-economische relevantie niet adviseren over het voorliggende Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging 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 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.

In de hoop u hiermee van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Caroline Copers
voorzitter



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 66.062/3
van 3 mei 2019.

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging 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 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 25 april 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot wijziging 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 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 30 april 2019. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 mei 2019.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

“door de omstandigheid dat het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming en 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 in werking getreden zijn op 1 januari 2019. Het regelgevend kader voor het opleggen van administratieve geldboeten moet zo snel mogelijk afgerond zijn, opdat er adequaat kan worden opgetreden tegen inbreuken op de voormelde decreten. Anders ontstaat het risico dat er gedurende een geruime tijd een probleem van juridische afdwingbaarheid ontstaat voor de verplichtingen waarop de sancties betrekking hebben. Gezien de beëindiging van de legislatuur is het risico bovendien dat dit besluit niet meer tijdig kan worden goedgekeurd en deze periode van juridisch vacuüm op vlak van sancties gedurende een lange tijd blijft duren.

De dringendheid geldt in het bijzonder voor de woonzorgcentra met en zonder bijkomende erkenning, dagverzorgingscentra, centra voor kortverblijf, die inbreuken plegen en financiële optimalisaties doorvoeren die budgettaire gevolgen kunnen hebben voor de Vlaamse overheid. Zo zal het ontbreken van voorliggend besluit tot gevolg hebben dat de procedure voor de rechtzetten van de foutieve gegevens die 808 ouderenvoorzieningen in de RaaS-webtoepassing hebben ingebracht, pas met maanden vertraging zal kunnen aangevat worden, waardoor een aanzienlijk bedrag [dat] hierdoor bij die voorzieningen dient te worden gerecupereerd, niet spoedig [kan] verhaald worden op de voorzieningen.

Gezien het voorontwerp van besluit pas kan worden voorgelegd aan de Raad van State nadat het decreet tot wijziging van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming, en tot wijziging 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, waarin de administratieve geldboeten zijn opgenomen is goedgekeurd door het parlement, kon dit advies ook niet eerder worden gevraagd.”

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot 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

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot het nader regelen van de wijze waarop in het kader van de Vlaamse sociale bescherming en het Vlaamse gezondheidsbeleid in oudereninstellingen administratieve geldboetes kunnen worden opgelegd aan zorgkassen, woonzorgcentra, dagverzorgingscentra en verzekeringsinstellingen.

Daartoe worden verschillende wijzigingen aangebracht, enerzijds in 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: VSB-besluit) en anderzijds in 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’.

BEVOEGDHEID

4. Het ontworpen artikel 42/2 van het VSB-besluit (artikel 1 van het ontwerp) bepaalt dat tegen de opgelegde administratieve geldboete beroep kan worden aangetekend bij de arbeidsrechtbank en regelt het schorsend effect van dit beroep op de betalingstermijn van de administratieve geldboete.

Het bepalen van de bevoegdheid van de rechtscolleges en het regelen van de rechtspleging ervoor behoort in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever.¹ De gemeenschappen en de gewesten kunnen dit terrein betreden als is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Daartoe is vereist dat een dergelijke regeling noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest, dat de aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.²

Ook al heeft de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in een recent arrest gesteld dat de Vlaamse Regering een beroep kan doen op de impliciete bevoegdheden zonder dat daartoe een uitdrukkelijke machtiging van de decreetgever voorligt,³ volgens het Grondwettelijk Hof komt in een door de Grondwet aan de wetgever voorbehouden

¹ GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.2; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.2; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.2.4; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003, B.3.2; 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.

² GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.3; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.3; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.5.2; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003, B.3.3; GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3.

³ RvS 2 april 2019, nr. 244.095, *Belgische Staat*, nr. 23.3: “Hoewel de Vlaamse Regering, zonder daartoe door de decreetgever uitdrukkelijk te zijn gemachtigd, bij de uitvoering van een federale wetsbepaling die een aangelegenheid regelt die thans tot de bevoegdheid van de gewesten behoort, een beroep kan doen op de impliciete bevoegdheden, dient *in casu* te worden vastgesteld dat aan de voorwaarden voor het gebruik van die impliciete bevoegdheden in ieder geval niet is voldaan.”

aangelegenheid, zoals dit geval er één is, de uitoefening van de impliciete bevoegdheden in beginsel toe aan de decreetgever, die in voorkomend geval daaromtrent een machtiging aan de gemeenschaps- of gewestregering verleent.⁴ Aangezien uit opmerking 5 blijkt dat geen dergelijke machtiging voorhanden is, zal eerst de decreetgever moeten optreden om te voorzien in een uitdrukkelijke rechtsgrond en zal hij daarbij kunnen oordelen of een beroep kan worden gedaan op de impliciete bevoegdheden.⁵

RECHTSGROND

5. Het ontworpen besluit vindt in beginsel rechtsgrond in de bepalingen die worden vermeld in de eerste twee leden van de aanhef.

Er moet wel worden nagegaan of een rechtsgrond voorhanden is voor het ontworpen artikel 42/2, eerste lid, van het VSB-besluit. Artikel 28/1, § 3, van het decreet van 18 mei 2018 'houdende de Vlaamse sociale bescherming' (hierna: VSB-decreet) machtigt de Vlaamse Regering om "de beroepsmogelijkheden" tegen de administratieve geldboete te regelen. Er kan worden aangenomen dat op grond van die machtiging een administratieve beroepsprocedure kan worden uitgewerkt, maar die machtiging schiet tekort om te kunnen bepalen bij welk rechtscollege een beroep kan worden ingesteld tegen de beslissing om een administratieve geldboete op te leggen, in afwijking van de principiële bevoegdheid van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State voor dergelijke geschillen. Een dergelijke keuze moet immers, gelet op de artikelen 146 en 160 van de Grondwet, worden gemaakt door de decreetgever zelf. Overigens wordt in artikel 76 van het VSB-decreet wel uitdrukkelijk voorzien in de mogelijkheid om voor andere soorten beslissingen beroep aan te tekenen bij de arbeidsrechtbank. Er is dan ook geen rechtsgrond voor de ontworpen bevoegdheidstoewijzing aan de arbeidsrechtbank in het ontworpen artikel 42/2, eerste lid.

Daaruit volgt dat ook voor het tweede lid van het ontworpen artikel 42/2 van het VSB-besluit, waarbij de schorsende werking van dat beroep bij de arbeidsrechtbank wordt geregeld, geen rechtsgrond aanwezig is.

⁴ GwH 30 september 2010, nr. 108/2010, B.6 en B.7.

⁵ Vgl.: adv.RvS 48.965/3 van 14 december 2010 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 9 december 2011 'tot vaststelling van de specifieke brandveiligheidsnormen waaraan ouderenvoorzieningen, lokale dienstencentra en centra voor herstelverblijf moeten voldoen en tot bepaling van de procedure voor de uitreiking van het attest van naleving van die normen'; adv.RvS 51.803/1/V van 11 september 2012 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2012 'tot wijziging van verschillende besluiten inzake het toeristische logies en het statuut van de reisbureau's'.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Tussen het vijfde en het zesde lid van de aanhef moeten twee nieuwe leden worden ingevoegd waarin melding wordt gemaakt van de omstandigheid dat de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, na hierom te zijn verzocht, op respectievelijk 4 en 8 april 2019 hebben afgezien van het uitbrengen van een advies.

Artikel 1

7. Het ontworpen artikel 42/1, § 1, derde lid, van het VSB-besluit (artikel 1 van het ontwerp) schrijft voor dat de Vlaamse minister bevoegd voor het gezondheidsbeleid en de Vlaamse minister bevoegd voor de bijstand aan personen (hierna: de ministers) bepalen wat moet worden verstaan onder “niet tijdig rapporteren”. Een dergelijke toekenning van verordenende bevoegdheid aan een lid van de Vlaamse Regering kan enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft. Dat is hier niet het geval, gelet op de algemene aard van de rapporteringsverplichting enerzijds en de sancties die het niet tijdig rapporteren kunnen opleveren anderzijds.

De notie “niet tijdig rapporteren” moet dan ook in het ontwerp zelf worden uitgewerkt, op zijn minst in de hoofdlijnen. Eventueel kan de meer concrete invulling dan alsnog worden gedelegeerd aan de ministers.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE