

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

30 oktober 2008

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met het raamakkoord
tussen de regering van het koninkrijk België en de regering van de Franse republiek
betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg,
ondertekend in Moeskroen op 30 september 2005**

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	7
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	11
Advies van de Raad van State	15
Advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen	37
Ontwerp van decreet	41
Bijlage: Raamakkoord tussen de regering van het koninkrijk België en de regering van de Franse republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend in Moeskroen op 30 september 2005.....	45

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

I. ALGEMENE TOELICHTING

1. Doel en inhoud van het raamakkoord

Het raamakkoord tussen België en Frankrijk dient het nodige juridische kader te creëren voor de organisatie van een grensoverschrijdend zorgaanbod in de grensregio. Het laat de verzorgingsinstellingen toe grensoverschrijdende overeenkomsten te sluiten en legt de voorwaarden vast voor de tenlasteneming van de verstrekte zorgen door een regeling op het vlak van de sociale zekerheid.

Het raamakkoord probeert een realiteit te stroomlijnen, namelijk het feit dat Franse patiënten voor verzorging naar België komen en omgekeerd. Het akkoord legt een aantal principes vast en het bevat beloftes tot verdere samenwerking op een aantal domeinen zonder daarbij dieper in te gaan op de uitvoeringsmodaliteiten.

De praktische uitwerking moet gebeuren enerzijds door een administratieve schikking en anderzijds door bijkomende samenwerkingsovereenkomsten te sluiten door beide partijen.

Het raamakkoord zorgt voor een kader waarbinnen verdere overeenkomsten kunnen gesloten worden tussen Belgische en Franse actoren.

2. Bestaande grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg

Concrete samenwerkingsprojecten lopen al of worden voorbereid, bijvoorbeeld tussen de ziekenhuizen van Veurne en Duinkerke, van Ieper en Armentières en van Menen-Roeselare en Tourcoing. De partners maken hierbij gebruik van elkaars specialisatie.

Er wordt ook onderhandeld over een conventie inzake samenwerking tussen de urgentiediensten in de grensstreek, waarbij een interventieploeg uit het buurland zou kunnen tussenkomen wanneer de mobiele urgentiegroep (MUG) van het eigen land onbeschikbaar

is of niet binnen een aanvaardbare tijdsspanne ter plaatse kan zijn. Die onderhandelingen passen binnen het beleid van de bevoegde federale overheidsdienst (FOD) Volksgezondheid om akkoorden te sluiten met alle buurlanden om de hulpmiddelen zo efficiënt mogelijk in te zetten, ongeacht de grenzen, en interventies in een ander land juridisch te dekken, op basis van de volgende uitgangspunten:

- de samenwerking dient niet om eventuele structurele deficiënties van een buurland op te vangen;
- de verschillende grensoverschrijdende akkoorden moeten coherent zijn.

Verder lopen er enkele Belgisch-Franse interregionale projecten rond welzijns- en gezondheidszorg.

3. Belang voor Vlaanderen

In de ‘Vlaamse beleidsstrategie ten aanzien van Noord-Frankrijk’ (2005) wordt erop gewezen dat een flink deel van de bevoegdheden inzake gezondheidszorg een federale materie is. Welzijnszorg daarentegen is een gemeenschapsbevoegdheid, maar is op velerlei vlakken verweven met gezondheidszorg.

Voor een aantal ‘grenssituaties’ lijkt een grensoverschrijdende samenwerking opportuun te zijn, maar een dergelijke samenwerking kan in de praktijk soms moeilijk verlopen.

Indien de Vlaamse overheid problemen vaststelt, zal zij die aanklaarten bij de federale overheid en in voorkomend geval voorstellen doen. Uitgangspunt daarbij is dat de eventuele instroom van Franse zorgbehoevenden niet ten koste mag gaan van de Vlaamse.

II. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING VAN HET VERDRAG

De partijen (de Belgische en de Franse regering) willen de basis leggen voor een doorgedreven grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg tussen België en Frankrijk om de toegang tot de verzorging te verbeteren en de continuïteit ervan te garanderen voor de bevolking in de grensgebieden. Zij zijn vastbesloten om deze samenwerking te vergemakkelijken en te bevorderen door het afsluiten van

samenwerkingsovereenkomsten, met inachtneming van het interne recht en de internationale verbintenissen.

Artikel 1 bepaalt het doel van het raamakkoord: het juridisch kader vastleggen voor de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg tussen België en Frankrijk, met het oog op:

- het verzekeren van een betere toegang tot kwalitatieve verzorging voor de bevolking in de grensgebieden;
- het garanderen van de continuïteit inzake zorg voor die bevolking;
- het optimaliseren van de organisatie van het zorgaanbod door het inzetten of delen van menselijke en materiële middelen te vergemakkelijken;
- het bevorderen van de uitwisseling van kennis en ervaring.

Artikel 2 stelt dat het akkoord van toepassing is op alle personen die recht hebben op de verstrekkingen van de Belgische of de Franse ziekteverzekering en die wonen of tijdelijk verblijven in de Belgische grensarrondissementen Veurne, Ieper, Kortrijk, Moeskroen, Doornik, Ath, Bergen, Thuin, Philippeville, Dinant, Neufchâteau, Virton en Aarlen of in de Franse regio's Champagne-Ardenne, Lorraine, Nord-Pas-de-Calais en Picardie.

De overheidsdiensten die bevoegd zijn voor de organisatie van de toegang tot de zorg en de sociale zekerheid, zijn belast met de uitvoering van het akkoord.

Artikel 3 heeft betrekking op de samenwerkingsovereenkomsten inzake gezondheidszorg tussen de gezondheidsstructuren en -middelen in het hoger vermeld gebied.

Dit artikel geeft de plaatselijke actoren de bevoegdheid om dergelijke overeenkomsten te sluiten, die moeten voorzien in verplichte voorwaarden en modaliteiten voor de tussenkomst van deze structuren en voor de tenlasteneming van de patiënten.

Deze voorwaarden en modaliteiten betreffen met name, in functie van het doel:

- de grensoverschrijdende interventie van de beroepsbeoefenaars, met name de statutaire aspecten ervan;
- de organisatie van het ziekenvervoer;

- de continuïteit van de zorg, met inbegrip van het opvangen en informeren van de patiënt;
- de criteria voor de evaluatie en de controle van de kwaliteit en de veiligheid van de verzorging;
- de nodige financiële middelen voor het opzetten van de samenwerkingsverbanden.

Bestaande overeenkomsten moeten aangepast worden aan het raamakkoord, volgens de regelingen vastgelegd in artikel 8.

Volgens artikel 4 moeten de beide overeenkomstsluitende partijen alle nodige maatregelen treffen met het oog op het gemakkelijker overschrijden van de gemeenschappelijke grens.

Artikel 5 regelt de tenlasteneming door een sociale-zekerheidsregeling. Over het algemeen blijft het systeem ongewijzigd ten opzichte van de reeds bestaande regels. De bepalingen van de verordeningen van de Europese Gemeenschap (EG) inzake de coördinatie van de socialezekerheidsregelingen zijn immers van toepassing op de uitvoering van de samenwerkingsovereenkomsten. Dat betekent dat de terugbetaling van de verstrekkingen gebeurt op basis van de tarieven van de staat op wiens grondgebied de verzorging verleend is.

Het raamakkoord laat evenwel toe om, wanneer de situatie dit rechtvaardigt, te voorzien in een specifieke tarifiering voor de verrichtingen en de zorg.

Wanneer voorafgaandelijk toestemming vereist is voor het verkrijgen van zorg in de grensgebieden, bepalen de samenwerkingsovereenkomsten dat die toestemming automatisch verleend wordt door de bevoegde instelling van sociale zekerheid.

Artikel 6 stelt dat het toepasselijk recht inzake de medische verantwoordelijkheid, het recht is van de staat op wiens grondgebied de zorg verstrekt werd.

Het artikel verplicht de beroepsbeoefenaars en de gezondheidsinstellingen en -diensten een verzekering af te sluiten voor burgerlijke aansprakelijkheid om de schade te dekken die hun activiteiten in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg kan veroorzaken.

Artikel 7 belast een gemengde commissie, die samengesteld is uit vertegenwoordigers van de nationale overheidsdiensten, met:

- het opvolgen van de toepassing van het akkoord;
- het voorstellen van eventuele wijzigingen;
- het regelen van problemen met betrekking tot de toepassing of de interpretatie van het akkoord.

De gemengde commissie vergadert één keer per jaar tenzij een partij het initiatief neemt om een extra vergadering te beleggen. De commissie stelt jaarlijks een evaluatieverslag op over de uitvoering van de samenwerking.

Artikel 8 legt de verdragspartijen de verplichting op om een administratieve schikking overeen te komen waarin de toepassingsmodaliteiten van het akkoord vastgelegd worden.

In overeenstemming met artikel 9 delen de partijen elkaar mee wanneer de nodige interne formaliteiten voor de inwerkingtreding van het raamakkoord vervuld zijn. Het akkoord treedt in werking de eerste dag van de tweede maand die volgt op de datum van ontvangst van de laatste kennisgeving.

Artikel 10 stelt dat het raamakkoord gesloten wordt voor een onbepaalde duur. Het kan op elk moment opgezegd worden door middel van een schriftelijke kennisgeving die via diplomatieke weg aan de andere partij bezorgd wordt. De opzegging treedt in werking 12 maanden na de datum van de kennisgeving. De opzegging heeft geen invloed op het in werking blijven van de samenwerkingsovereenkomsten.

III. PROCEDUREVERLOOP

1. Gemengd karakter

Het akkoord werd op 30 september 2005 in Moeskroen ondertekend door de toenmalige federale minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, zonder dat het vooraf voorgelegd werd aan de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB).

In zijn advies van 8 mei 2007 (referte 42.631/AV) over het voorontwerp van instemmingswet stelt de Raad van State dat het raamakkoord een ruime werkingsfeer heeft en ermee beoogd wordt de toegang tot en het aanbod van de gezondheidszorg te verbeteren

voor personen die wonen of tijdelijk verblijven in één van de opgesomde grensgebieden. Op die manier kan het raamakkoord volgens de Raad van State ook van toepassing zijn op aspecten van het gezondheidsbeleid die tot de bevoegdheden van de gemeenschappen behoren (artikel 5, §1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), zoals de organisatie van het niet-dringende ziekenvervoer, het uitwerken van criteria voor de evaluatie en de controle van de kwaliteit en de veiligheid van de verzorging. Het raamakkoord blijft dus niet beperkt tot de federale bevoegdheden inzake het gezondheidsbeleid. De Raad van State besluit dat het raamakkoord een gemengd verdrag is, zodat de bevoegde regeringen van de gemeenschappen bij de onderhandeling en het sluiten van het akkoord hadden moeten betrokken worden, in overeenstemming met het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen.

Tijdens zijn vergadering van 21 september 2007 legde de WGV het gemengd karakter vast. Zowel de federale overheid, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap als het Waalse Gewest zijn bevoegd.

2. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)

Op 23 november 2007 sloot het dagelijks bestuur van de SERV zich aan bij het ontwerp van regeringsbeslissing.

3. Advies van de Raad van State

De Raad van State bracht advies uit op 25 maart 2008. Voor de bespreking van de algemene constitutionele vragen met betrekking tot het sluiten van het raamakkoord en voor de bespreking van het raamakkoord zelf, verwijst de Raad van State naar het advies 42.631/AV dat hij op 8 mei 2007 gegeven heeft over een voorontwerp van instemmingswet (zie p. 21). Volgens de Raad van State verdient het aanbeveling dat advies op te nemen in een bijlage bij de memorie van toelichting. Het advies van de Raad van State wordt bijgevoegd.

De Raad van State stelt dat artikel 8 van het raamakkoord zo moet begrepen worden dat, voor wat betreft de in het raamakkoord geregelde aangelegenheden

die onder de bevoegdheid van de gemeenschappen vallen, de regeringen van de gemeenschappen met de Franse Regering een administratieve schikking dienen te treffen.

Volgens de Raad van State diende het ontwerp van instemmingsdecreet alsnog voor advies voorgelegd worden aan de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen. Het decreet van 16 mei 2007 tot oprichting van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen verplicht de Vlaamse Regering advies te vragen over voorontwerpen van decreet met betrekking tot de regelgeving op het vlak van buitelandse beleid, internationaal ondernemen, internationale samenwerking en toerisme. De Raad van State gaat ervan uit dat die verplichting ook geldt ten aanzien van voorontwerpen van decreet houdende instemming met verdragen, nu regelgeving op het vlak van internationale samenwerking veelal het voorwerp uitmaakt van verdragen. De Raad van State verwerpt ook het voorstel waarin gesteld wordt dat slechts één advies gevraagd wordt, hetzij van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), hetzij van de strategische adviesraad van het beleidsdomein van de minister die het ontwerp van decreet indient bij het Vlaams Parlement.

4. Advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SAR iV)

In zijn advies van 18 juni 2008 sluit de SAR iV zich aan bij het ontwerp van regeringsbeslissing en dit om volgende redenen:

- het raamakkoord probeert een realiteit van bestaande of in voorbereiding zijnde samenwerkingsprojecten te stroomlijnen;
- het raamakkoord probeert de gezondheidszorg te verbeteren voor personen die wonen of tijdelijk verblijven in één van de opgesomde grensgebieden;
- deze grensoverschrijdende samenwerking heeft betrekking op domeinen waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is.

De SAR iV stelt dat de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg op dit ogenblik nog niet het voorwerp uitmaakt van een bilateraal akkoord tussen Vlaanderen en Frankrijk. Hij wijst erop dat de specifieke omstandigheden waarin het raamakkoord tot stand gekomen is, de mogelijkheid van de Vlaamse overheid om hierbij eigen klemtonen te leggen, teniet gedaan heeft. Aangezien het echter

een raamakkoord betreft, zullen de diensten van de Vlaamse overheid in de toekomst de mogelijkheid hebben om met toepassing van artikel 8 zelf administratieve schikkingen te treffen met hun Franse tegenhangers. De SAR iV hoopt dat de Vlaamse Regering via de gouverneur van West-Vlaanderen, die op 4 maart 2005 voor een periode van vijf jaar als coördinator voor de grensoverschrijdende samenwerking met Noord-Frankrijk aangesteld werd, de nodige contacten legt met de lokale actoren met het oog op een verdere invulling van het raamakkoord. De SAR iV betreurt dat het territoriale toepassingsgebied in Vlaanderen zeer beperkt is.

Ten slotte wil de SAR iV de Vlaamse overheid aanbevelen om, samen met de federale overheid en de andere gemeenschappen, na te denken over een beleid dat inspeelt op de Europese en internationale ontwikkelingen inzake medisch toerisme. Het raamakkoord kan volgens de SAR iV ook een inspiratie vormen voor soortgelijke initiatieven met Nederland en Duitsland.

5. Inwerkingtreding

Artikel 9 stelt dat het raamakkoord in werking treedt de eerste dag van de tweede maand die volgt op datum van ontvangst van de laatste kennisgeving dat de interne formaliteiten vervuld zijn.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Bestuurszaken,
Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,*

Geert BOURGEOIS

*De Vlaamse minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin,*

Steven VANACKERE

VOORONTWERP VAN DECREET



Ontwerp van decreet houdende instemming met het raamakkoord tussen de regering van het koninkrijk België en de regering van de Franse republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend in Moeskroen op 30 september 2005

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme en de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Het raamakkoord tussen de regering van het koninkrijk België en de regering van de Franse republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend in Moeskroen op 30 september 2005, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid,
Media en Toerisme,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Steven VANACKERE

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

Sterk door overleg

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Brussel, 23 november 2007
AG-IT/07-179Departement Internationaal Vlaanderen
De heer JONGBLOET Koen
Afdelingshoofd
Boudewijnlaan 30

1000 BRUSSEL

Betreft: Principiële goedkeuring van het ontwerp van decreet houdende instemming met het raamakkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek betreffende grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend in Moeskroen op 30 september 2005

Geachte heer,

Het dagelijks bestuur van de SERV heeft de teksten van bovenvermeld ontwerpdecreet ontvangen en doorgenomen en sluit zich aan bij het voorliggende ontwerp van regeringsbeslissing.

In de hoop u hiermee van dienst te zijn geweest, tekenen wij,

met vriendelijke groeten,

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

kopie : minister Bourgeois

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

LM

KONINKRIJK BELGIË
-----ADVIES 44.253/3
VAN 25 MAART 2008VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 10 maart 2008 door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende instemming met het raamakkoord tussen de regering van het koninkrijk België en de regering van de Franse republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend in Moeskroen op 30 september 2005, heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ⁽¹⁾, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan. Dit noopt slechts tot het maken van de hierna volgende opmerkingen.

*

* *

1. Voor wat betreft de bespreking van de algemene constitutionele vragen met betrekking tot het sluiten van het raamakkoord waarmee met het voorliggende voorontwerp van decreet wordt beoogd instemming te verlenen, alsook voor de bespreking van het raamakkoord zelf, wordt verwezen naar advies 42.631/AV dat de Raad van State, afdeling wetgeving, op 8 mei 2007 heeft gegeven over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Raamakkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend te Moeskroen op 30 september 2005". Het verdient aanbeveling dat advies op te nemen in een bijlage bij de memorie van toelichting bij het voorliggende voorontwerp.

2. Overeenkomstig artikel 4, § 1, 4°, en § 2, 1°, van het decreet van 16 mei 2007 tot oprichting van de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen is de Vlaamse Regering verplicht om advies te vragen over voorontwerpen van decreet "met betrekking tot de regelgeving op het vlak van buitenlands beleid, internationaal ondernemen, internationale samenwerking en toerisme".

Het is voor de Raad van State, afdeling wetgeving, niet meteen duidelijk of een voorontwerp van decreet zoals het voorliggende onder deze verplichting valt. Gelet echter op de ruime bewoordingen waarin die verplichting is gesteld - "met betrekking tot de regelgeving op het vlak van (...) internationale samenwerking (...)" - gaat de afdeling wetgeving ervan uit dat die verplichting ook geldt ten aanzien van voorontwerpen van decreet die betrekking hebben op de instemming met verdragen, nu regelgeving op het

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt daaronder de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

vlak van internationale samenwerking veelal het voorwerp is van verdragen. Het voorliggende voorontwerp van decreet dient bijgevolg alsnog om advies te worden voorgelegd aan de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen.

Indien de stellers van het voorontwerp integendeel van mening zijn dat voorontwerpen zoals het voorliggende niet onder de adviesverplichting vallen, wordt ter overweging gegeven om een decreetgevend initiatief te nemen teneinde de voornoemde decreetsbepalingen uitdrukkelijk in overeenstemming te brengen met de beperkte draagwijdte die eraan wordt gegeven.

In geen geval echter kan het door de Vlaamse Regering ingenomen standpunt, zoals verduidelijkt door de gemachtigde ambtenaar, waarbij telkens slechts één advies wordt gevraagd, hetzij van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, hetzij van de strategische adviesraad van het beleidsdomein van de minister die het ontwerpdecreet indient bij het Vlaams Parlement, worden bijgetreden, nu dat standpunt ingaat tegen de decretaal verankerde adviesverplichting en daarvoor evenmin steun kan worden gevonden in artikel 17 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden ⁽²⁾.

3. Artikel 8 van het Raamakkoord bepaalt dat "[d]e nationale bevoegde overheidsinstanties van de Partijen (...) een administratieve schikking overeen(komen), waarin de toepassingsregelingen van dit akkoord worden bepaald".

Dat artikel moet zo worden begrepen dat, voor wat betreft de in het raamakkoord geregelde aangelegenheden die onder de bevoegdheid van de gemeenschappen vallen, de regeringen van de gemeenschappen met de Regering van de Franse Republiek een administratieve schikking dienen te treffen.

⁽²⁾ Artikel 17 luidt: "Strategische adviesraden kunnen onderling samenwerken en gezamenlijk advies uitbrengen".

De kamer was samengesteld uit

de Heren M. VAN DAMME, kamervoorzitter,

B. SEUTIN,
W. VAN VAERENBERGH, staatsraden,

Mevrouw A.-M. GOOSSENS, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME

BIJLAGE

Het advies van de Raad van State over een voorontwerp van instemmingswet

KV

KONINKRIJK BELGIË
-----ADVIES 42.631/AV
VAN 8 MEI 2007VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, algemene vergadering van de afdeling wetgeving, op 28 maart 2007 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot vijfenveertig dagen^(*), van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Raamakkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend te Moeskroen op 30 september 2005", heeft het volgende advies gegeven :

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

Voorlopige tekst in één taal. Zolang de vertaling niet beschikbaar is, zijn formele aanpassingen nog mogelijk.

CDC

42.631/AV

STREKKING

1. Met het om advies voorgelegde voorontwerp van wet wordt de instemming beoogd met een verdrag ("Raamakkoord") strekkende tot het creëren van een juridische basis voor de bestaande en de toekomstige grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg tussen België en Frankrijk.

Het Raamakkoord is van toepassing op personen die de verstrekkingen van de ziekteverzekering van één van beide Staten genieten en die wonen of tijdelijk verblijven in een aantal grensgebieden van beide Staten (artikel 2).

De beide verdragsluitende partijen wijzen personen of overheidsinstanties aan die samenwerkingsovereenkomsten kunnen sluiten met betrekking tot de gezondheidsstructuren en -middelen, meer bepaald betreffende de voorwaarden en de regelingen voor de tussenkomst van de gezondheidsstructuren, de instellingen van sociale zekerheid en de beroepsbeoefenaars, alsook voor de tenlasteneming van patiënten in een aantal door het akkoord omschreven domeinen (artikel 3).

Er wordt voorzien in het nemen van de nodige maatregelen met het oog op het gemakkelijker overschrijden van de gemeenschappelijke grens (artikel 4).

Het akkoord bevat nadere bepalingen met betrekking tot de tenlasteneming door een socialezekerheidsregeling overeenkomstig de bestaande Europese verordeningen ter zake (artikel 5) ⁽¹⁾.

Naast een bepaling met betrekking tot het toepasselijke recht inzake de medische aansprakelijkheid wordt ook voorzien in de verplichting voor beroepsbeoefenaars en gezondheidsinstellingen en -diensten om een verzekering te sluiten

⁽¹⁾ Allicht gaat het in hoofdzaak over verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkende en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen en verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen.

CDC

42.631/AV

voor de burgerrechtelijke aansprakelijkheid, specifiek voor wat betreft hun activiteiten inzake de grensoverschrijdende samenwerking (artikel 6).

Er wordt een gemengde commissie opgericht die de toepassing van het akkoord opvolgt, moeilijkheden met betrekking tot de toepassing of de interpretatie ervan regelt en een evaluatieverslag opstelt (artikel 7).

Er wordt voorzien in het sluiten van een administratieve schikking tussen de bevoegde overheidsinstanties voor de nadere toepassing van het akkoord (artikel 8).

ALGEMENE CONSTITUTIONELE VRAGEN MET BETREKKING TOT HET SLUITEN VAN DIT RAAMAKKOORD

2. Het aan de Raad van State voorgelegde Raamakkoord doet enkele vragen rijzen met betrekking tot de overeenstemming ervan met de constitutionele regels inzake het sluiten van verdragen. Met name rijst de vraag:

- of het Raamakkoord aangelegenheden regelt die tot de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid behoren dan wel of tevens aangelegenheden in het geding zijn die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake de gezondheidszorg behoren, in welk geval het akkoord een "gemengd verdrag" is (A);
- of de "administratieve schikking" en de "samenwerkingsovereenkomsten" die respectievelijk bij artikel 8 en bij artikel 3 in het vooruitzicht worden gesteld in overeenstemming zijn met artikel 167 van de Grondwet dat bepaalt dat de Koning de verdragen sluit (B).

A. Is het Raamakkoord een gemengd verdrag?

3. Bij het sluiten van het Raamakkoord is de regering er vanuit gegaan dat het aangelegenheden regelt die tot de exclusieve bevoegdheid van de federale Staat behoren.

In de memorie van toelichting wordt uitdrukkelijk vooropgesteld:

.../...

CDC

42.631/AV

"De inhoud van dit Akkoord valt onder de exclusieve bevoegdheid van de Federale Staat."

4. De Raad van State, afdeling wetgeving, kan deze bevoegdheidsrechtelijke kwalificatie evenwel niet bijtreden.

Ook al is het Raamakkoord overeenkomstig artikel 2, lid 3, ervan van toepassing op personen die de verstrekkingen van de ziekteverzekering van één van beide Staten genieten, toch is het toepassingsgebied ervan niet beperkt tot de tenlasteneming door en de verstrekkingen vanwege de ziekteverzekering.

Zowel uit de tekst zelf als uit de memorie van toelichting blijkt dat het Raamakkoord een veel ruimere draagwijdte heeft.

Zo heeft het Raamakkoord tot doel het juridische kader vast te leggen voor de grensoverschrijdende samenwerking inzake de gezondheidszorg tussen Frankrijk en België met het oog op:

- een betere toegang tot kwalitatieve verzorging voor de bevolking van de grensgebieden;
- de continuïteit inzake zorg voor die bevolking;
- het vergemakkelijken van een optimale organisatie van het zorgaanbod door het inzetten of delen van menselijke en materiële middelen;
- de uitwisseling van kennis en ervaring (artikel 1).

In een administratieve schikking zullen de toepassingsregelingen van het akkoord worden bepaald (artikel 8) en zullen tevens de personen of de overheidsinstanties worden aangewezen die met betrekking tot hun interne bevoegdheidsdomein samenwerkingsovereenkomsten kunnen sluiten (artikel 3, lid 1).

Ook de draagwijdte van deze samenwerkingsovereenkomsten blijkt zeer ruim te kunnen zijn. Zo zullen deze overeenkomsten onder meer "de samenwerking tussen de gezondheidsstructuren en -middelen in de grensgebieden" kunnen organiseren (artikel 3, lid 2). Tevens zullen zij voorzien in de verplichte voorwaarden en regelingen voor de tussenkomst van de gezondheidsstructuren, de instellingen van sociale zekerheid

...

CDC

42.631/AV

en de beroepsbeoefenaars, alsmede voor de tenlasteneming van de patiënten. Deze voorwaarden en regelingen betreffen met name:

- de grensoverschrijdende interventie van de beroepsbeoefenaars, met name de statutaire aspecten ervan;
- de organisatie van het ziekenvervoer;
- de continuïteit van de zorg, met inbegrip van het opvangen en het informeren van de patiënt;
- de criteria voor de evaluatie en de controle op de kwaliteit en de veiligheid van de verzorging;
- de nodige financiële middelen voor het opzetten van de samenwerkingsverbanden (artikel 3, lid 3).

Voorts bevatten verscheidene bepalingen van het Raamakkoord verplichtingen ten aanzien van overheidsinstanties, waaronder ook de gemeenschapsinstellingen begrepen kunnen worden, gelet op het algemene karakter van die bepalingen (zie de artikelen 2, lid 2, 3, lid 1, 4 en 8).

Uit dit alles blijkt dat het Raamakkoord een ruime werkingssfeer heeft en ermee eigenlijk beoogd wordt de toegang tot en het aanbod van de gezondheidszorg te verbeteren voor personen die wonen of tijdelijk verblijven in één van de in artikel 2, lid 1, opgesomde grensgebieden.

5. Aldus begrepen kan het Raamakkoord ook van toepassing zijn op aspecten van het gezondheidsbeleid die tot de bevoegdheden van de gemeenschappen behoren (artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), zoals bijvoorbeeld de organisatie van het niet-dringende ziekenvervoer, het uitwerken van criteria voor de evaluatie en de controle van de kwaliteit en de veiligheid van de verzorging.

Het Raamakkoord blijft dus niet beperkt tot de federale bevoegdheden inzake het gezondheidsbeleid. Door zijn bewoordingen is het niet voor een bevoegdheidsconforme lezing vatbaar. Dit klemmt des te meer daar de verdragspartner in goede trouw moet kunnen voortgaan op de bewoordingen van het Raamakkoord en niet

.../...

CDC

42.631/AV

verondersteld kan worden op de hoogte te zijn van de Belgische internrechtelijke bevoegdheidsverdeling ⁽²⁾.

6. De conclusie is dan ook dat het Raamakkoord een gemengd verdrag is, zodat de bevoegde gemeenschapsregeringen ⁽³⁾ bij de onderhandeling en de sluiting ervan hadden moeten worden betrokken overeenkomstig het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen.

Het behoort dan ook niet tot de bevoegdheid van de federale overheid dit gemengde verdrag te sluiten, tenzij wanneer de gemeenschapsregeringen zich alsnog het Raamakkoord eigen zouden maken door het ter instemming aan de bevoegde parlementen voor te leggen. Zonder instemming van die parlementen zal het Raamakkoord, wat België betreft, niet in al zijn aspecten volkomen uitwerking kunnen hebben.

B. De "administratieve schikking" (artikel 8 van het Raamakkoord), de "samenwerkingsovereenkomsten" (artikel 3 van het Raamakkoord) en de constitutionele regels over het sluiten van verdragen

a. "Administratieve schikking" en "samenwerkingsovereenkomsten" in het Raamakkoord

7. Bij artikel 8 van het Raamakkoord wordt in het vooruitzicht gesteld dat de nationale bevoegde overheidsinstanties van de partijen een administratieve schikking zullen overeenkomen waarin de toepassingsregelingen van dit akkoord worden bepaald.

⁽²⁾ Zie de artikelen 27 en 46 van het Verdrag inzake het verdragenrecht, gesloten op 23 mei 1969 te Wenen.

⁽³⁾ Bedoeld worden, rekening houdend met de territoriale werking van het Raamakkoord (zie artikel 2), de Vlaamse Regering, de Franse Gemeenschapsregering en, ingevolge de overdracht van bevoegdheden inzake de gezondheidszorg op grond van artikel 138 van de Grondwet, de Waalse Gewestregering.

.../...

CDC

42.631/AV

De gemachtigde verklaarde dat met de "nationale overheidsinstanties" in artikel 8 bedoeld worden:

"Pour la France, le Ministre de la Santé et des Solidarités.
Pour la Belgique, le Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique."

Artikel 3 van het Raamakkoord bepaalt daarenboven dat "personen of overheidsinstanties" die in de in artikel 8 bedoelde administratieve schikking worden aangewezen, op hun interne bevoegdheidsdomein samenwerkingsovereenkomsten kunnen sluiten, die op tal van aspecten van de gezondheidszorg in de grensgebieden betrekking kunnen hebben.

De gemachtigde verklaarde dat met de "personen of overheidsinstanties" in artikel 3, lid 1, worden bedoeld:

"Pour la France, la ou les Directions régionales ou départementales des affaires sanitaires et sociales (DRASS ou DDASS), la ou les Agences régionales de l'hospitalisation (ARH) définies aux articles L.6115-1 et suivants du Code de la santé publique, ainsi que la ou les Unions régionales des Caisse d'assurance maladie (URCAM) définies aux articles L.183-1 et suivants du code de la sécurité sociale, dans le cadre de leurs compétences.

Pour la Belgique, l'Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité, les organismes assureurs et les dispensateurs de soins tels que respectivement repris à l'article 2 a), i) et n) de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités."

Op de vraag hoe deze "administratieve schikking" en de "samenwerkings-overeenkomsten" juridisch gekwalificeerd moeten worden, gaf de gemachtigde het volgende antwoord:

- les conventions de coopération visées à l'article 3 sont des conventions qui doivent être approuvées en France par la CNAM (Caisse nationale d'assurance maladie) et en Belgique par l'INAMI (Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité).
 - l'arrangement administratif visé à l'article 8 est un acte purement administratif de nature réglementaire.
- Les conventions de coopération et l'arrangement administratif qui ont pour fondement juridique l'accord cadre ne requièrent pas l'approbation parlementaire."

8. De vraag rijst inderdaad of het voorzien in de mogelijkheid tot het sluiten van een "administratieve schikking" en van "samenwerkingsovereenkomsten" als bedoeld

...

CDC

42.631/AV

bij respectievelijk de artikelen 8 en 3 van het Raamakkoord, wel in overeenstemming is met artikel 167, § 2, van de Grondwet, dat bepaalt:

"De Koning sluit de verdragen, met uitzondering van die welke betrekking hebben op de aangelegenheden bedoeld in § 3. Deze verdragen hebben eerst gevolg nadat ze de instemming van de Kamers hebben gekregen."

b. De administratieve schikking (artikel 8): een "akkoord in vereenvoudigde vorm"

9. Aangezien de "administratieve schikking" bedoeld in artikel 8 van het Raamakkoord wordt gesloten tussen de beide bevoegde ministers van de beide verdragspartijen, kan worden aangenomen dat het gaat om een zogenaamd "akkoord in vereenvoudigde vorm" ⁽⁴⁾. Het is immers de bedoeling om nadere uitvoeringsregelen vast te leggen met betrekking tot de in het Raamakkoord beoogde samenwerking, kennelijk zonder dat daarvoor de klassieke procedure voor de sluiting van verdragen zou moeten worden gevolgd.

10. Hoewel artikel 167 van de Grondwet er niet uitdrukkelijk in voorziet, wordt in de Belgische internationale betrekkingen sinds geruime tijd en in ruime mate gebruik gemaakt van de zogenaamde "akkoorden in vereenvoudigde vorm". Het gaat om akkoorden die niet door de Koning worden gesloten, doch wel door een minister, een diplomaat of een hoge ambtenaar en dit soms in de vorm van een uitwisseling van nota's of van briefwisseling ⁽⁵⁾. Uit de parlementaire voorbereiding van de herziening van artikel 167 van de Grondwet in 1993 blijkt dat het niet de bedoeling was aan de ter zake bestaande praktijk een wijziging aan te brengen ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Ph. GAUTIER, *Essai sur la définition des traités entre États. La pratique de la Belgique aux confins du droit des traités*, Brussel, 1993, 149 e.v.

⁽⁵⁾ Zie daarover P. DE VISSCHER, *De la conclusion des traités internationaux*, Brussel, 1943; P. DE VISSCHER en P.-F. SMETS, "La révision de l'article 68 de la Constitution belge", *L'adaptation de la Constitution belge aux réalités internationales*, Bruxelles, Institut de sociologie de l'Université libre de Bruxelles; Ph. GAUTIER, "La conclusion des traités", *R.B.D.I.*, 1994, 36; *R.P.D.B.*, v° Traités internationaux, nr. 274; P.-F. SMETS, *La conclusion des accords en forme simplifiée*, Brussel, 1969; J. VERHOEVEN, *Droit international Public*, Brussel, 2000, 388.

⁽⁶⁾ *Parl. St.*, Senaat, 1991-1992, nr. 100-16/1.

.../...

CDC

42.631/AV

11. Uit de rechtspraak en de rechtsleer blijkt dat de praktijk van het sluiten van akkoorden in vereenvoudigde vorm aanvaard wordt op voorwaarde dat zulks binnen bepaalde grenzen geschiedt.

Voor zover deze akkoorden alleen maar voorzien in de administratieve en technische uitvoering van een verdrag en ermee slechts beoogd wordt de rechten en verplichtingen die in het verdrag zelf reeds zijn opgenomen uitvoerbaar te maken, zijn deze akkoorden geen nieuwe verdragen, doch louter "executive agreements". Ze behoeven dan ook niet door de Koning te worden gesloten. De Wetgevende Kamers hoeven er hun instemming niet aan te verlenen ⁽⁷⁾.

Uit de praktijk blijkt echter ook dat sommige akkoorden wel zelf autonome regelingen inhouden, die nieuwe rechten en verplichtingen met zich brengen voor de overheden of de burgers. In dat geval dienen deze akkoorden als verdragen te worden beschouwd. Op grond van artikel 167, § 2, van de Grondwet zouden ze dan ook in beginsel door de Koning moeten worden gesloten en de Wetgevende Kamers zouden er hun instemming mee dienen te betuigen. Voor zover het gaat om "gemengde verdragen" dienen daarenboven de gemeenschaps- en/of gewestregeringen te worden betrokken bij het sluiten ervan en dienen ook de gemeenschaps- en/of gewestparlementen er hun instemming mee te verlenen.

Het wordt evenwel aanvaard dat de Koning, die het akkoord in vereenvoudigde vorm met een autonome regeling niet zelf heeft gesloten, zich later dit akkoord alsnog kan toe-eigenen door het aan de Wetgevende Kamers ter instemming voor te leggen. Zo heeft het Hof van Cassatie in een arrest van 25 november 1955 geen bezwaar gemaakt tegen het sluiten van zo'n akkoord in vereenvoudigde vorm door een andere overheid dan de Koning, die daartoe niet uitdrukkelijk door de Koning was gemachtigd - *in casu* ging het om de Minister van Buitenlandse Zaken - op voorwaarde evenwel dat dit akkoord, dat de Staat bezwaarde ⁽⁸⁾, door de Koning aan de Wetgevende Kamers ter instemming wordt voorgelegd en dat de Wetgevende Kamers er ook hun

⁽⁷⁾ Zie onder meer J. MASQUELIN, *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique*, Brussel, 1980, p. 206-208; G. CRAENEN, *De staatsrechtelijke regeling van aanvaarding en invoering van verdragen in België*, Preadvies VVSRBN, Deventer, 2006, p. 7.

⁽⁸⁾ Volgens het oude artikel 68 van de Grondwet dienden enkel handelsverdragen en de verdragen die de Staat zouden kunnen bezwaren of de Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, de instemming van de Wetgevende Kamers te verkrijgen.

...

CDC

42.631/AV

instemming aan verlenen ⁽⁹⁾. In een advies van 3 januari 1957 stelde ook de Raad van State:

"Daar de Koning zich deze overeenkomsten, alleen reeds doordat hij ze thans ter goedkeuring aan de Kamers voorlegt, noodzakelijk toeigent, wordt het overbodig na te gaan of het feit dat die overeenkomsten van de Regering uitgaan, al dan niet betekent dat het Staatshoofd daarin naar het voorschrift van artikel 68 is opgetreden, en, anderzijds, of de Minister van Buitenlandse Zaken en de te Parijs geaccrediteerde ambassadeur van België, zonder een uitdrukkelijke opdracht te hebben ontvangen, bevoegd zijn om de diplomatieke oorkonden betreffende die overeenkomsten op te maken" ⁽¹⁰⁾.

12. In de rechtsleer is aandacht besteed aan de constitutionele grondslag en meteen ook aan de grenzen van de praktijk van de "akkoorden in vereenvoudigde vorm". P. DE VISSCHER schrijft wat dat betreft:

"[...] nous dirons que les ministres peuvent par l'effet d'une délégation tacite du Roi, prendre sous forme d'accords en forme simplifiée, toute mesure destinée à assurer la bonne marche de leurs services pour autant que ces mesures ne sont contraires ni aux lois ni aux arrêtés royaux et qu'elles n'imposent pas d'obligations aux particuliers. Ils pourront d'autre part pour autant que le Roi ou la loi les y aura expressément autorisés, conclure des accords en forme simplifiée pour assurer l'exécution détaillée des traités" ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ Cass., 25 november 1955, *J.T.*, 1956, 339-340, met noot P. DE VISSCHER, *Pas.*, 1956, I, p. 285-292, met conclusie van advocaat-generaal F. DUMON.

⁽¹⁰⁾ Advies 5.562/2 van 3 januari 1957 over een ontwerp van wet houdende goedkeuring van drie internationale akten, *Parl. St.*, Kamer, 1956-1957, 657/1. Zie ook advies 5.685/2 van 8 mei 1957 over een ontwerp van wet houdende goedkeuring van de betalingsovereenkomst tussen België en Turkije, van de bijgevoegde brieven en van het protocol, ondertekend op 2 december 1948, te Rome, en van de daarop volgende akten, alsook van het protocol betreffende het handels- en betalingsverkeer tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de Republiek Turkije, ondertekend op 15 april, te Brussel, *Parl. St.*, Senaat, 1956-1957, 319 en advies 5.422/2 van 29 mei 1957 over een ontwerp van wet houdende goedkeuring van het akkoord tussen België en het Groothertogdom Luxemburg, afgesloten bij wisseling van brieven, gedagtekend Brussel, 28 oktober en 12 december 1955, betreffende het toekennen van zekere voorrechten aan de Europese Gemeenschap voor kolen en staal alsook aan bij de Gemeenschap geaccrediteerde zendingen, *Parl. St.*, Kamer, 1957-1958, 791/1.

⁽¹¹⁾ P. DE VISSCHER, *l.c.*, 340.

.../...

CDC

42.631/AV

Ook J. Verhoeven schrijft:

"Elle paraît reposer en droit belge sur une coutume constitutionnelle organisant une délégation, au moins implicite, de pouvoirs, normalement interdite. Elle ne semble applicable qu'à des traités dont l'objet est «mineur» (exécution ou interprétation d'un accord existant, etc.) ou dont la conclusion est «urgente»⁽¹²⁾.

13. Voor zover de in artikel 8 van het Raamakkoord ingeschreven mogelijkheid voor de minister om een administratieve schikking te sluiten aldus op een grondwetsconforme wijze wordt geïnterpreteerd, en voor zover aldus de schikking slechts administratief-technische regelingen bevat die uitvoering geven aan de in het Raamakkoord zelf opgenomen beginselen, rijzen er geen bezwaren in het licht van artikel 167 van de Grondwet.

c. De samenwerkingsovereenkomsten (artikel 3): transnationale akkoorden

14. De samenwerkingsovereenkomsten bedoeld in artikel 3 van het Raamakkoord worden niet gesloten tussen vertegenwoordigers van de Staat, maar tussen functioneel en/of territoriaal gedecentraliseerde overheden die, binnen hun interne bevoegdheid, afspraken maken die niet verder reiken dan de technische uitvoering van de principes van het Raamakkoord en van de administratieve schikking. Dergelijke overeenkomsten kunnen derhalve niet worden gekwalificeerd als akkoorden in vereenvoudigde vorm, laat staan als verdragen in de zin van artikel 167 van de Grondwet⁽¹³⁾.

Als voorbeeld van een reeds bestaande overeenkomst, bedoeld in artikel 3, lid 4, haalde de gemachtigde het volgende aan:

⁽¹²⁾ J. Verhoeven, *o.c.*, 388.

⁽¹³⁾ Zie ook reeds in die zin advies 18.011/2 van 16 juni 1987 over een ontwerp van wet houdende goedkeuring van de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten, opgemaakt te Brussel op 12 september 1986, *Parl., St., Senaat*, 1988-1989, 651/1.

.../...

CDC

42.631/AV

"Une Convention a été signée entre différents acteurs des systèmes de santé des deux pays : CRAM ou Caisse régionale d'assurance maladie Nord-Picardie, CPAM ou Caisse primaire d'assurance maladie de Tourcoing, centre hospitalier de Tourcoing, centre hospitalier le Refuge de Mouscron, Collège intermutualiste national.

Cette convention permet à des insuffisants rénaux chroniques résidant en France, affiliés à la CPAM de Tourcoing, de se faire soigner dans les services d'hémodialyse du centre hospitalier de Mouscron, et à des patients résidant en Belgique (arrondissements proches de Tournai) de suivre un traitement au sein du service de maladies infectieuses du centre hospitalier de Tourcoing."

15. Zoals uit dit voorbeeld blijkt, gaat het niet om verdragen in de zin van artikel 167 van de Grondwet, doch wel om transnationale akkoorden gesloten tussen overheden uit grensgebieden met het oog op grensoverschrijdende samenwerking op vrij specifieke domeinen, en dit binnen het raam en ter technische uitvoering van het gesloten Raamakkoord en de te sluiten administratieve schikking.

16. Hoewel het juridische statuut van dergelijke akkoorden onzeker is en het Europees Kaderverdrag inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale of functionele collectiviteiten en overheden, aangenomen te Madrid op 21 mei 1980 ter zake weinig juridische houvast biedt ⁽¹⁴⁾, is het duidelijk dat artikel 167 van de Grondwet ter zake niet toepasselijk is en dat er geen grondwettigheidsbezwaren rijzen, voor zover de lokale overheden samenwerkingsovereenkomsten sluiten die binnen hun interne bevoegdheidsdomein vallen en slechts betrekking hebben op de technische uitvoering van het Raamakkoord en de administratieve schikking.

BESPREKING VAN HET RAAMAKKOORD

Artikel 4

17. Artikel 4 van het Raamakkoord bepaalt dat de partijen, in samenspraak met de ter zake bevoegde overheidsinstanties, in uitvoering van het akkoord, alle nodige maatregelen nemen met het oog op het gemakkelijker overschrijden van de gemeenschappelijke grens.

⁽¹⁴⁾ Zie ook D. VAN EECKHOUTTE en J. WOUTERS, "Het nabuurschapsrecht. Analyse van het snel evoluerende juridisch kader voor publiekrechtelijke grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriaal gedecentraliseerde besturen", *C.D.P.K.*, 2003, 451-452. Zie ook de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten gedaan te Brussel op 12 september 1986.

.../...

CDC

42.631/AV

Allicht wordt onder meer gedacht aan interventies in het kader van de dringende geneeskundige hulpverlening.

Deze bepaling is niet duidelijk genoeg en zou moeten worden geëxpliciteerd in de memorie van toelichting nadat de steller van het voorontwerp zich ervan heeft vergewist of deze uitleg overeenstemt met het akkoord dat gesloten is met de Franse partij.

Artikel 5

18. Artikel 5 van het Raamakkoord betreft de tenlasteneming door een socialezekerheidsregeling. In de mate dat op grond van deze bepaling (en van een overeenkomstig artikel 3 te sluiten samenwerkingsovereenkomst) zou worden afgeweken van bestaande internrechtelijke regelingen, bijvoorbeeld in het raam van de ziekteverzekering, dienen die internrechtelijke rechtsregels eveneens te worden aangepast.

Artikel 6

19. Artikel 6, lid 1, van het Raamakkoord bepaalt dat het toepasselijk recht inzake de medische verantwoordelijkheid het recht is van de Staat op het grondgebied waar de zorg werd verleend. Deze bepaling spoort niet helemaal met de artikelen 96 en volgende van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van Internationaal Privaatrecht. De ontworpen regeling voor (contractuele en buitencontractuele) medische verantwoordelijkheid houdt een algemene en eenvoudige regel in. Deze zal echter in een aantal gevallen afwijken van de thans bestaande internrechtelijke regeling, die dan ook in voorkomend geval zal moeten worden aangepast.

Artikel 7

20. Bij artikel 7 van het Raamakkoord wordt een gemengde commissie, samengesteld uit vertegenwoordigers van de nationale overheidsinstanties die bevoegd zijn voor de organisatie van de toegang tot de zorg en voor de sociale zekerheid van elke partij, belast met het opvolgen van de toepassing van het Raamakkoord, met het voorstellen van eventuele wijzigingen en ook met het regelen van "de moeilijkheden met betrekking tot de toepassing of de interpretatie van dit akkoord".

.../...

Een geschillenregeling kan niet zonder meer worden opgedragen aan een gemengde commissie. In de mate dat het gaat om geschillen over aanspraken die particulieren aan deze regeling ontlelen, geldt de bestaande jurisdictionele rechtsbescherming. Deze bepaling zal dus alleen kunnen worden toegepast met inachtneming van de ter zake geldende Belgische wetgeving.

KV

42.631/AV

De algemene vergadering van de afdeling wetgeving was samengesteld uit :

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	M. VAN DAMME,	kamervoorzitters,
	Y. KREINS,	
	D. ALBRECHT,	
	Ph. HANSE,	
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. BAERT,	
	J. SMETS,	
	P. VANDERNOOT,	
Mevrouw de Heren	M. BAGUET,	
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	
	H. COUSY,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	J. VELAERS,	
	H. BOSLY,	
	G. KEUTGEN,	
Mevrouw	D. LANGBEEN,	hoofdgriffier.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. X. DELGRANGE, eerste auditeur en J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

DE HOOFDGRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

D. LANGBEEN

R. ANDERSEN

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN

Strategische Adviesraad internationaal
 Vlaanderen
 Boudewijngebouw
 Boudewijnlaan 30, bus 80
 1000 Brussel

De heer Steven Vanackere
 Vlaams Minister van Welzijn, Volksgezondheid en
 Gezin
 Koolstraat 35
 1000 Brussel

uw bericht van	uw kenmerk	ons kenmerk Advies 2008/10	bijlagen
vragen naar / e-mail Eva Haeveryans eva.haeveryans@iv.vlaanderen.be	Telefoonnummer 02 553 54 64	datum 18 juni 2008	

Betreft: Briefadvies over het ontwerp van decreet houdende instemming met het raamakkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend in Moeskroen op 30 september 2005

Mijnheer de minister,

Op vrijdag 29 februari 2008 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende instemming met het raamakkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend in Moeskroen op 30 september 2005 (hierna: "het raamakkoord"). Het advies van de Raad van State d.d. 25 maart 2008 stelde dat het ontwerp van decreet moest voorgelegd worden aan de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (hierna: "de Raad"). De Raad ontving per brief de adviesaanvraag, 5 mei 2008 gedateerd, met het verzoek om over bovenvermeld ontwerp van decreet en de erbij horende memorie van toelichting advies te verstrekken. Op zijn vergadering van 18 juni 2008 heeft de Raad het onderhavige advies in de vorm van een briefadvies bij consensus goedgekeurd.

De grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg maakt op dit ogenblik nog niet het voorwerp uit van een bilateraal akkoord tussen Frankrijk en Vlaanderen, nu enerzijds het algemene Frans-Vlaamse samenwerkingsakkoord van 28 september 2000, in tegenstelling tot andere exclusieve Vlaamse verdragen, beperkt blijft tot samenwerking op het gebied van cultuur, taal, onderwijs en wetenschappen, en anderzijds het Akkoord van Brussel inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen en plaatselijke openbare instellingen van 16 september 2002 enkel betrekking heeft op de overeenkomsten en structuren waarin de grensoverschrijdende samenwerking op lokaal vlak juridisch vorm kan krijgen. Daarbij weze opgemerkt dat dit laatste akkoord het reeds mogelijk maakte dat openbare centra voor maatschappelijk welzijn overeenkomsten kunnen sluiten en gezamenlijke structuren op kunnen zetten met soortgelijke partners in Frankrijk.

De specifieke totstandkomingsgeschiedenis van het raamakkoord heeft de mogelijkheid van de Vlaamse overheid om hierbij eigen klemtonen te leggen teniet gedaan. Aangezien het echter een raamakkoord betreft, zullen de diensten van de Vlaamse overheid in de toekomst de mogelijkheid hebben om, zoals de Raad van State opmerkt, met toepassing van artikel 8 zélf administratieve schikkingen te treffen met hun Franse tegenhangers op het vlak van het niet dringende ziekenvervoer, het uitwerken van criteria voor de evaluatie en de controle van de kwaliteit en de veiligheid van de verzorging. De Raad drukt de hoop uit dat de Vlaamse Regering via provinciegouverneur Paul Breyne, die op 4 maart 2005 voor een periode van vijf jaar als coördinator voor de

grensoverschrijdende samenwerking met Noord-Frankrijk werd aangesteld, de nodige contacten legt met de lokale actoren met het oog op een verdere invulling van dit raamakkoord.

De Raad betreurt dat het territoriale toepassingsgebied in Vlaanderen beperkt blijft tot de arrondissementen Veurne, Ieper en Kortrijk, in contrast met het ruim omschreven toepassingsgebied in Frankrijk. Dit verhoudt zich immers moeilijk met het ruimere grondgebied van de Eurometropool Lille-Kortrijk-Tournai, die immers ook de arrondissementen Roeselare en Tielt omvat, en van de geplande samenwerkingsstructuur West-Vlaanderen – Duinkerken, waarvan het kerngebied ook het arrondissement Diksmuide omvat. Deze enge omschrijving van het territoriale toepassingsgebied, die wat de Eurometropool overigens ook Wallonië betreft, zal de impact van dit raamakkoord voor initiatieven rond gezondheidszorg in deze twee innoverende projecten nodeloos beperken.

Aangezien het raamakkoord een realiteit van bestaande of in voorbereiding zijnde samenwerkingsprojecten probeert te stroomlijnen, het raamakkoord het aanbod van de gezondheidszorg probeert te verbeteren voor personen die wonen of tijdelijk verblijven in één van de in het raamakkoord opgesomde grensgebieden, en deze grensoverschrijdende samenwerking betrekking heeft op domeinen waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is, sluit de Raad zich aan bij het ontwerp van regeringsbeslissing.

Dit raamakkoord toont aan hoe gezondheidszorg, lange tijd gekoesterd door nationale beleidsmakers als emanatie van de moderne welvaartstaat, meer en meer een internationale dimensie krijgt. De Raad staat hier positief tegenover, en wil de Vlaamse overheid aanbevelen om, samen met de federale overheid en de andere gemeenschappen, na te denken over een beleid dat inspeelt op de Europese en internationale ontwikkelingen inzake medisch toerisme. Waar dit akkoord nog beperkt blijft tot de grensregio, kunnen in de toekomst instrumenten worden ontwikkeld om pilootprojecten te implementeren inzake internationaal en Europees medisch toerisme die de Vlaamse gezondheidszorg toelaten onderbenutte capaciteit te exploiteren en haar internationaal erkende expertise ten volle uit te spelen.

Het komt de Raad voor dat het raamakkoord ook een inspiratie kan vormen voor soortgelijke initiatieven met onze buurlanden Nederland en Duitsland. Op dit ogenblik bestaat er in de Euregio Maas-Rijn een vruchtbare samenwerking tussen het ziekenhuis van Maastricht en Aken, waar de Belgische ziekenhuizen vooralsnog buiten blijven. Een soortgelijk raamakkoord zou ook in die regio, evenals in andere gebieden zoals de grensregio met Zeeuws-Vlaanderen, een toegevoegde waarde kunnen vormen.

Hoogachtend,



Prof. dr. Jan Wouters
Voorzitter

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme en de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

Het raamakkoord tussen de regering van het koninkrijk België en de regering van de Franse republiek

betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend in Moeskroen op 30 september 2005, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel, 18 juli 2008.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Bestuurszaken,
Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,*

Geert BOURGEOIS

*De Vlaamse minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin,*

Steven VANACKERE

BIJLAGE:

Raamakkoord tussen de regering van het koninkrijk België en de regering van de Franse republiek
betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg,
ondertekend in Moeskroen op 30 september 2005

**Raamakkoord
tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering
van de Franse Republiek
betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg**

De Regering van het Koninkrijk België enerzijds

en

De Regering van de Franse Republiek anderzijds,

Hierna "de Partijen" genoemd,

Gelet op de traditie van mobiliteit tussen de bevolking tussen Frankrijk en België en gelet op het bestaan van verschillende projecten van grensoverschrijdende samenwerking,

Gelet op het belang van een voortdurende verbetering van de kwaliteit van de verzorging en van de organisatie van de verzorgingssystemen,

Met het oog op het leggen van de basis voor een doorgedreven grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg tussen Frankrijk en België om de toegang tot de verzorging te verbeteren en de continuïteit ervan te garanderen voor de bevolking in de grensgebieden,

Met het oog op een administratieve en financiële procedures vereenvoudiging, en met inachtneming van de bepalingen van het Europees recht en de Europese rechtspraak,

Vastbesloten om deze samenwerking te vergemakkelijken en te bevorderen door het afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten, met inachtneming van het interne recht en de internationale verbintenissen van de Partijen,

Zijn het volgende overeengekomen:

Artikel 1

Doel

Dit akkoord heeft tot doel het juridisch kader vast te leggen voor de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg tussen Frankrijk en België met het oog op:

- een betere toegang tot kwalitatieve verzorging voor de bevolking van de grensgebieden,
- de continuïteit inzake zorg voor die bevolking,

- een optimale organisatie van het zorgaanbod vergemakkelijken door het inzetten of delen van menselijke en materiële middelen,
- de uitwisseling van kennis en ervaring.

Artikel 2 *Toepassingsgebied*

1. Dit akkoord is van toepassing op de volgende grensgebieden:
 - a) in de Franse Republiek, op de regio Champagne-Ardenne, de regio Lorraine, de regio Nord-Pas-de-Calais en de regio Picardie;
 - b) in het Koninkrijk België, op de grensarrondissementen Veurne, Ieper, Kortrijk, Moeskroen, Doornik, Ath, Bergen, Thuin, Philippeville, Dinant, Neufchâteau, Virton en Aarlen;
2. De voor de organisatie van de toegang tot de zorg en de sociale zekerheid bevoegde overheidsinstanties, zijn belast met de uitvoering van dit akkoord.
3. Dit akkoord is van toepassing op alle personen die van de verstrekkingen van de ziekteverzekering van één van de Partijen genieten en die in de in het eerste lid bedoelde grensgebieden wonen of er tijdelijk verblijven.

Artikel 3 *Samenwerkingsovereenkomsten inzake gezondheidszorg*

1. Voor de toepassing van dit akkoord wijzen de beide Partijen in de in artikel 8 bedoelde administratieve schikking de personen of overheidsinstanties aan die op hun interne bevoegdheidsdomein samenwerkingsovereenkomsten kunnen afsluiten.
2. Deze overeenkomsten organiseren de samenwerking tussen de gezondheidsstructuren en –middelen in de grensgebieden, die er een vestiging hebben of deel uitmaken van een netwerk dat in dit gebied intervenueert. Ze kunnen hiertoe de bestaande gezondheidsstructuren en –middelen uitbreiden, alsmede nieuwe samenwerkingsorganen of gemeenschappelijke structuren oprichten.
3. Deze overeenkomsten voorzien in verplichte voorwaarden en regelingen voor de tussenkomst van de gezondheidsstructuren, de instellingen van sociale zekerheid en de beroepsbeoefenaars, alsmede voor de tenlasteneming van de patiënten. De voorwaarden en regelingen betreffen met name, in functie van het doel, de volgende domeinen:
 - de grensoverschrijdende interventie van de beroepsbeoefenaars, met name de statutaire aspecten ervan;
 - de organisatie van het ziekenvervoer;
 - de continuïteit van de zorg, met inbegrip van het opvangen en informeren van de patiënt;
 - de criteria voor de evaluatie en de controle van de kwaliteit en de veiligheid van de verzorging;
 - de nodige financiële middelen voor het opzetten van de samenwerkingsverbanden.

4. De reeds bestaande overeenkomsten dienen aangepast te worden aan dit akkoord volgens de regelingen vastgesteld in de in artikel 8 bedoelde administratieve schikking.

Artikel 4

Het overschrijden van de gemeenschappelijke grens

In samenspraak met de ter zake bevoegde overheidsinstanties nemen de Partijen in uitvoering van dit akkoord alle nodige maatregelen met het oog op het gemakkelijker overschrijden van de gemeenschappelijke grens.

Artikel 5

Tenlasteneming door een socialezekerheidsregeling

1. De bepalingen van de E.G.-verordeningen inzake de coördinatie van de socialezekerheidsregelingen zijn van toepassing op de uitvoering van de samenwerkingsovereenkomsten.

2. Wanneer voorafgaandelijk toestemming vereist is voor het verkrijgen van zorg in de grensgebieden, bepalen de samenwerkingsovereenkomsten dat die toestemming automatisch door de bevoegde instelling van sociale zekerheid wordt afgeleverd.

3. De samenwerkingsovereenkomsten die voorzien in een rechtstreekse tenlasteneming door de bevoegde instelling van de zorg verleend onder de voorwaarden bedoeld in het tweede lid van artikel 3, kunnen, zonodig, voorzien in een specifieke tarifiering voor de verrichtingen en de zorg volgens de regelingen bepaald in de in artikel 8 bedoelde administratieve schikking.

Artikel 6

Verantwoordelijkheid

1. Het toepasselijk recht inzake de medische verantwoordelijkheid is dat van de Staat op het grondgebied waar de zorg werd verleend.

2. De beroepsbeoefenaars en de gezondheidsinstellingen en –diensten die in het kader van een samenwerkingsovereenkomst zorg verlenen, zijn verplicht een verzekering af te sluiten voor burgerlijke aansprakelijkheid ter dekking van de schade die hun activiteit in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg kan veroorzaken.

Artikel 7

Gemengde commissie

1. Een gemengde commissie samengesteld uit vertegenwoordigers van de nationale overheidsinstanties die bevoegd zijn voor van de organisatie van de toegang tot de zorg en voor de sociale zekerheid van elke Partij, is belast met het opvolgen van de toepassing van dit

akkoord en met het voorstellen van eventuele wijzigingen. Deze vergadert één keer per jaar en, daarenboven zonodig ook op initiatief van een van de Partijen.

2. De moeilijkheden met betrekking tot de toepassing of de interpretatie van dit akkoord worden door voornoemde gemende commissie geregeld.

3. De gemengde commissie stelt jaarlijks op basis van de elementen aangebracht door de in artikel 3 vermelde overheidsinstanties een evaluatieverslag op over de tenuitvoerlegging van het samenwerkingsakkoord..

Artikel 8

Administratieve schikking

De nationale bevoegde overheidsinstanties van de Partijen komen een administratieve schikking overeen, waarin de toepassingsregelingen van dit akkoord worden bepaald.

Artikel 9

Inwerkingtreding

De Partijen delen elkaar mee wanneer de nodige interne formaliteiten voor de inwerkingtreding van dit akkoord vervuld zijn. Dit akkoord treedt in werking de eerste dag van de tweede maand volgend op de datum van ontvangst van de laatste van de bedoelde kennisgevingen.

Artikel 10

Duur en opzegging

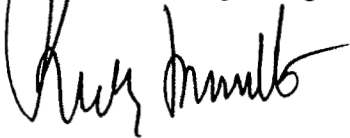
1. Dit akkoord wordt gesloten voor een onbepaalde duur.

2. Dit akkoord kan steeds worden opgezegd door één van de overeenkomstsluitende Partijen door middel van een schriftelijke kennisgeving die via diplomatieke weg aan de andere Partij wordt bezorgd. Deze opzegging treedt twaalf maanden na voornoemde kennisgeving in werking.

3. De opzegging van dit akkoord geeft geen uitsluitsel over het in werking blijven van de samenwerkingsovereenkomsten.

Gedaan te Moeskroen op 30 september 2005 in twee exemplaren in het Frans en in het Nederlands, welke beide gelijke rechtswaarde hebben.

Voor de Regering
van het Koninkrijk België,



Voor de Regering
van de Franse Republiek,

