

Rolnummer 1822
Arrest nr. 33/2001 van 13 maart 2001

A R R E S T

In zake : het beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, ingesteld door de Franse Gemeenschapsregering.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en G. De Baets, en de rechters H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, A. Arts, R. Henneuse, M. Bossuyt en E. De Groot, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 25 november 1999 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 26 november 1999, heeft de Franse Gemeenschapsregering, Surlet de Chokierplein 15-17, 1000 Brussel, beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging ingesteld van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 mei 1999).

II. De rechtspleging

Bij beschikking van 26 november 1999 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 10 december 1999 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 december 1999.

Bij beschikking van 27 januari 2000 heeft de voorzitter in functie, op verzoek van de Vlaamse Regering van dezelfde dag, de termijn voor het indienen van een memorie verlengd met vijftien dagen.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Vlaamse Regering bij op 9 februari 2000 ter post aangetekende brief.

De Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 9 februari 2000 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 23 mei 2000 ter post aangetekende brief.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 9 juni 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 27 april 2000 en 26 november 2000 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 25 november 2000 en 25 mei 2001.

Bij beschikking van 22 november 2000 heeft voorzitter M. Melchior de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van 22 november 2000 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 13 december 2000.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 23 november 2000 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 13 december 2000 :

- zijn verschenen :
- . Mr. M. Bauwens, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij;
- . Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en H. Boel verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

A.1.1. De Vlaamse Gemeenschap stelt in hoofddorde dat het beroep onontvankelijk is bij gebrek aan rechtsbekwaamheid van de Franse Gemeenschap als zodanig om een beroep tot vernietiging in te stellen bij het Arbitragehof. Zij doet gelden dat enkel de regeringen en de voorzitters van de wetgevende vergaderingen op vraag van twee derden van hun leden over de vereiste rechtsbekwaamheid beschikken om een dergelijk beroep in te stellen.

A.1.2. De Vlaamse Regering stelt in eerste ondergeschikte orde dat het beroep onontvankelijk is bij gebrek aan belang. Zij is van mening dat, indien de Franse Gemeenschap als zodanig over de vereiste rechtsbekwaamheid zou beschikken, haar beroep zou moeten worden beschouwd als een beroep van een rechtspersoon in de zin van artikel 2, 2°, van de bijzondere wet op het Arbitragehof, en zij bijgevolg blijf zou moeten geven van haar belang bij het aanvechten van het decreet. De Vlaamse Regering ziet niet in welk opzicht de Franse Gemeenschap rechtstreeks en ongunstig door het bestreden decreet zou kunnen worden geraakt.

A.1.3. In tweede ondergeschikte orde is de Vlaamse Regering van mening dat, indien het beroep zou moeten worden beschouwd als een beroep dat uitgaat van de Franse Gemeenschapsregering, het als onontvankelijk zou moeten worden beschouwd vanwege het niet naleven van artikel 7, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, aangezien bij het verzoekschrift geen eensluidend verklaard afschrift is gevoegd van de beslissing om het beroep in te stellen. De Vlaamse Regering is van mening dat dit verzuim niet achteraf kan worden goedgeemaakt.

A.2. In haar memorie van antwoord preciseert de Franse Gemeenschapsregering dat bij het beroep tot vernietiging, ingediend bij aangetekende zending van 25 november 1999, de eensluidende kopie van de beslissing van 8 november 1999 is gevoegd, waarbij de Franse Gemeenschapsregering heeft beslist het beroep tot vernietiging tegen het in het geding zijnde decreet in te stellen.

Daaruit blijkt dat de exceptie van onontvankelijkheid afgeleid uit de niet-naleving van artikel 7, tweede lid, van de bijzondere wet op het Arbitragehof feitelijke grondslag mist, en dat bijgevolg niet in twijfel kan worden getrokken dat het beroep wel degelijk op geldige wijze werd ingesteld door de Gemeenschapsregering, die van haar kant geen blijf moet geven van een belang bij de door haar nagestreefde vernietiging.

Ten gronde

Eerste middel

A.3.1. De Franse Gemeenschapsregering leidt een eerste middel af uit de schending van artikel 128, § 1, eerste lid, van de Grondwet en van artikel 5, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Zij is van mening dat het door haar bestreden decreet een verzekeringsmechanisme organiseert dat niet onder de persoonsgebonden aangelegenheden valt, waarvoor de Gemeenschapsraden bevoegd zijn. Zij betoogt dat het advies van de Raad van State, volgens hetwelk de bepalingen van het voorstel van decreet een toereikende bevoegdheidsgrondslag vinden, aangezien de tenlasteneming van zorgverstrekking kan worden beschouwd als een vorm van maatschappelijke hulp aan personen die zich in een toestand van behoefte vinden, niet kan worden gevolgd aangezien de maatschappelijke dienstverlening een voorrecht van de persoon is, dat niet te verzoenen is met de noodzaak van een voorafgaande aansluiting bij een verzekeringskas, noch met het betalen van bijdragen, noch met het bestaan van welke handicap ook, noch met het uitwerken van een risicocompensatiesysteem tussen de kassen.

A.3.2. De Vlaamse Regering doet gelden dat de door het decreet georganiseerde lenigende, per definitie materiële, bijstand noodzakelijkerwijs een «maatschappelijke dienstverlening» is, met andere woorden de dienstverlening die tot doel heeft «eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid», dit wil zeggen maatschappelijk welzijn in de zin van artikel 5, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De bevoegdheid van de Gemeenschap kan overigens ook worden gebaseerd op haar bevoegdheid inzake gezinsbeleid of inzake bejaardenbeleid. Die gehele materies werden overgedragen en er kan geen ruimte zijn voor een beperkende interpretatie van de overgedragen bevoegdheden. Zij voegt eraan toe dat de Franse Gemeenschap niet doet gelden waarin de door de bijzondere wet aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheden door het bestreden decreet zouden zijn uitgeoefend. De Vlaamse Regering is tot slot van mening dat de vraag of de maatregelen betreffende de maatschappelijke dienstverlening eventueel onverzoenbaar zijn met de noodzaak van een voorafgaande aansluiting bij een zorgkas, met de betaling van bijdragen, met de vereiste van welke handicap ook en met een risicocompensatiesysteem, een pure beleidsvraag is waarop door de betrokken wetgever dient te worden geantwoord.

A.3.3. In haar memorie van antwoord beklemtoont de Franse Gemeenschapsregering dat het bestreden decreet een nieuw sociaal verzekeringsmechanisme uitwerkt, bestemd voor het dekken van de specifieke kosten van de aangeslotenen van het systeem, dat niet mag worden verward met dat van de maatschappelijke dienstverlening om reden dat het niet om een dienstverlening gaat maar om het dekken van een bepaald risico, welke ook de hoedanigheid van de verzekerden is.

Tweede middel

A.4.1. De Franse Gemeenschapsregering leidt het tweede middel af uit de schending van artikel 128, § 1, eerste lid, van de Grondwet en van artikel 5, § 1, II, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat het bestreden decreet tot doel heeft een financiële toelage toe te kennen aan de gebruikers die aantonen dat zij getroffen zijn door een ernstig en langdurig verminderd zelfzorgvermogen, en doordat die voorwaarde zonder enige twijfel geheel of ten dele de toestand van de mindervaliden beoogt, terwijl de in het middel bedoelde bepaling de regels en de financiering van de toelagen aan mindervaliden met inbegrip van de individuele dossiers aan de bevoegdheid van de decreetgevers onttrekt.

A.4.2. De Vlaamse Regering is allereerst van mening dat het middel feitelijke grondslag mist, aangezien het decreet niet enkel de mindervaliden beoogt, maar eveneens de bejaarden en de hoogbejaarden. Volgens haar houdt de redenering van de Franse Gemeenschap in dat de mindervaliden nooit in aanmerking zouden kunnen komen voor de maatschappelijke dienstverlening waarin de gemeenschappen voorzien.

Zij voegt eraan toe dat de aan de federale overheid ter zake voorbehouden bevoegdheid in elk geval slechts de reglementering en de financiering van de inkomensvoelagen voor mindervaliden beoogt, terwijl het bestreden decreet uitsluitend voorziet in tenlastenemingen bestemd voor het vergoeden van de kosten.

A.4.3. In haar memorie van antwoord stelt de Franse Gemeenschapsregering vast dat de Vlaamse Regering niet aantoont in welke mate het bestreden decreet niet van toepassing zou zijn op mindervaliden, noch in welke mate een individu met verminderd zelfzorgvermogen geen volledig of gedeeltelijk gehandicapte zou zijn volgens de definitie zelf van het decreet. Het decreet strekt ertoe die personen een financiële vergoeding te geven in de

vorm van zorgcheques of van « daarmee gelijkgestelde dragers », wat geen rechtstreekse financiële tenlasteneming uitsluit. Die vergoeding vormt op evidente wijze een toelage in de zin van artikel 5, § 1, II, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Derde middel

A.5.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3° en 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In het eerste onderdeel van dat middel doet de Franse Gemeenschapsregering gelden dat de federale wetgever bevoegd is voor het inkomensbeleid. Door echter de inning van jaarlijkse bijdragen bij de aangeslotenen van de zorgkassen te organiseren heeft het bestreden decreet tot gevolg dat aan de inkomens van die aangeslotenen wordt geraakt, met de omstandigheid dat voor een grote meerderheid onder hen het lidmaatschap hun wordt opgelegd. De Regering besluit daaruit dat het decreet eveneens rechtstreeks het inkomensbeleid betreft, en bovendien van dien aard is dat aan het algemeen normatief kader van de economische en monetaire unie wordt geraakt.

A.5.2. In het tweede onderdeel van dat middel stelt de Franse Gemeenschapsregering dat het door het bestreden decreet uitgewerkte mechanisme alle kenmerken bevat die eigen zijn aan een systeem van sociale zekerheid, en dat de decreetgever zich bijgevolg duidelijk de aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheden toe-eigent.

A.5.3. De Vlaamse Regering is van mening dat het middel in de twee onderdelen feitelijke grondslag mist, aangezien het bestreden decreet zich niet de domeinen van het inkomensbeleid, de economische en monetaire unie of de sociale zekerheid toe-eigent, tenzij die materies dermate ruim moeten worden opgevat dat elke maatregel van het gewest of de gemeenschap met die domeinen zou zijn verbonden. Dat bevoegdheidsvoorbehoud kan evenwel niet zover reiken dat de gemeenschappen en de gewesten de mogelijkheid wordt ontnomen om bij de uitoefening van hun bevoegdheden financiële tegemoetkomingen te verstrekken. De Vlaamse Regering ziet eveneens niet in, in welk opzicht het bestreden decreet het inkomensbeleid of de eenvormige regeling van de organisatie van de economie in een geïntegreerde markt zou kunnen raken. Wat de sociale zekerheid betreft kan het bevoegdheidsvoorbehoud voor de federale wetgever slechts de vrijwaring voor de risico's betreffen waarop de in 1980 bestaande Belgische socialezekerheidswetgeving betrekking had. Nu kan echter niet worden gesteld dat het door het bestreden decreet beoogde risico, namelijk « het verminderd vermogen tot zelfzorg », een risico is dat deel uitmaakt van die wetgeving.

A.5.4. In haar memorie van antwoord onderstreept de verzoekende partij, enerzijds, dat de vereiste bijdragen van dien aard zijn dat ze rechtstreeks de inkomens van de verzekerden raken en, anderzijds, dat niet kan worden uitgesloten dat het bestreden decreet een invloed zou kunnen hebben op de keuze van de verblijfplaats, en tot slot, dat het aldus uitgewerkte systeem van sociale verzekeringen rechtstreeks afbreuk doet aan de exclusieve bevoegdheid van de federale wetgever inzake de sociale zekerheid.

Vierde middel

A.6.1. Dat middel is afgeleid uit de schending van artikel 128, § 2, van de Grondwet. De Franse Gemeenschapsregering is van mening dat het bestreden decreet een reeks regels tot stand brengt die van toepassing zijn op personen en niet enkel op instellingen die in het Brusselse Gewest zijn gevestigd, wat strijdig is met de in het middel beoogde bepaling.

A.6.2. De Vlaamse Regering is van mening dat het middel feitelijke grondslag mist, aangezien, enerzijds, de toepassing van het bestreden decreet op Brussel noodzakelijk gebeurt op grond van de aansluiting van de betrokken inwoners bij een « unicommunautaire-Vlaamse » zorgkas en, anderzijds, dat de betrokken Brusselaars, in tegenstelling tot de inwoners van het Nederlandse taalgebied, geenszins ertoe verplicht zijn zich aan te sluiten.

A.6.3. In haar memorie van antwoord doet de Franse Gemeenschapsregering opmerken dat het bestreden decreet een veelheid aan rechtsregels voorschrijft die direct bestemd zijn voor de Brusselaars die bij een kas zijn aangesloten. De verzoekster vermeldt de betaling van de jaarlijkse bijdrage, de aanvraagprocedure voor de tenlasteneming, de naleving van de wijze waarop bezwaar kan worden ingediend tegen de beslissingen van de kassen en de rechtsmiddelen opgelegd door het decreet. Zij voegt eraan toe dat het feit dat de Brusselaars zich vooraf vrijwillig hadden aangesloten bij het systeem niet van dien aard is dat men zich kan afmaken van de

schending van de regel volgens welke de natuurlijke personen met hoofdverblijfplaats te Brussel niet kunnen worden onderworpen aan rechtsregels voorgeschreven door de Vlaamse Gemeenschap.

Vijfde middel

A.7.1. De Franse Gemeenschapsregering leidt een laatste middel af uit de schending van de artikelen 146 en 157, derde lid, van de Grondwet en van artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Het eerste onderdeel van dat middel beoogt artikel 8, § 4, van het bestreden decreet, het tweede onderdeel beoogt artikel 23 van het decreet. De verzoekster is van mening dat die twee bepalingen de oprichting lijken in te luiden van een administratief rechtscollege dat kennis zal moeten nemen van de bezwaren van de gebruikers tegen de door de zorgkassen genomen beslissingen, wat strijdig zou zijn met de in het middel beoogde bepalingen.

A.7.2. De Vlaamse Regering is van mening dat het middel deels feitelijke grondslag mist, aangezien er geen sprake van is dat het bezwaar beoogd in artikel 8, § 4, van het bestreden decreet een jurisdictioneel beroep zou zijn, maar het gaat om een administratief beroep vermits de in het geding zijnde beslissing niet wordt gecontroleerd, maar wordt overgedaan, en dus vervangen een door nieuwe administratieve rechtshandeling.

Voor het overige is de Vlaamse Regering van mening dat het decreet uit artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 de bevoegdheid haalt om de geschillen betreffende de bepalingen van het decreet door de arbeidsrechtbanken te laten beslechten. Te dezen is de noodzaak van de maatregel, samen met het feit dat de materie zich tot een gedifferentieerde reglementering leent en slechts een marginale weerslag heeft, evident.

A.7.3. In haar memorie van antwoord overweegt de Franse Gemeenschapsregering dat het gebruik van de term «bezwaar» de door de Vlaamse Regering gegeven versie der dingen lijkt te weerleggen, doordat een dergelijk soort beroepen een rechtsprekende bijklank heeft die onverenigbaar is met de bevoegdheden van de deelentiteiten. Wat de wijziging van de bevoegdheden van de arbeidsrechtbank betreft, preciseert de verzoekende partij dat het het Hof zal toekomen te oordelen over de beweerde klaarblijkelijkheid van de redenen die voor de Vlaamse Gemeenschap het beroep artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 verantwoorden.

- B -

Ten aanzien van ontvankelijkheid

B.1. Hoewel het beroep volgens de bewoordingen van het verzoekschrift werd ingesteld door « de Franse Gemeenschap, vertegenwoordigd door haar Regering », blijkt uit het bijgevoegde document dat wel degelijk de Regering de beslissing heeft genomen de zaak bij het Hof aanhangig te maken. Het verkeerde woordgebruik aan het begin van het verzoekschrift kan, te dezen, niet doen besluiten tot de onontvankelijkheid van het beroep. Het beroep werd ingesteld met toepassing van artikel 2, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

Daaruit volgt dat de verzoekende partij de Franse Gemeenschapsregering is, dat zij de vereiste bekwaamheid heeft en dat zij haar belang niet moet aantonen.

De excepties van niet-ontvankelijkheid worden verworpen.

Ten gronde

Ten aanzien van het bestreden decreet

B.2.1. Het bestreden decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 maart 1999 heeft als opschrift : « Decreet houdende de organisatie van de zorgverzekering ». Naar luid van artikel 3 ervan geeft die verzekering « recht op tenlastenemingen door een zorgkas van kosten voor niet-medische hulp- en dienstverlening ». De aansluiting bij die kas maakt het voorwerp uit van artikel 4, dat bepaalt :

« § 1. Elke persoon die binnen het Nederlandse taalgebied zijn woonplaats heeft, moet aangesloten zijn bij een krachtens dit decreet erkende zorgkas.

Wie binnen de door de regering te bepalen termijn niet aangesloten is bij een erkende zorgkas, wordt ambtshalve aangesloten bij de door het Vlaams Zorgfonds opgerichte zorgkas. In dit geval wordt de betrokkene hiervan onmiddellijk en schriftelijk op de hoogte gebracht. Die aansluiting vervalt als de betrokkene alsnog aansluit bij een erkende zorgkas van zijn keuze.

§ 2. Elke persoon die binnen het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad zijn woonplaats heeft, kan vrijwillig aansluiten bij een krachtens dit decreet erkende zorgkas.

§ 3. De regering bepaalt de nadere regels inzake de aansluiting, met inbegrip van de minimale verblijfstermijn en de minimale aansluitingstermijn die vereist zijn om aanspraak te kunnen maken op een tenlasteneming. »

B.2.2. De definities die nuttig zijn voor de toepassing van het decreet zijn gegeven in artikel 2 ervan, dat bepaalt :

« In dit decreet wordt verstaan onder :

1° niet-medische hulp- en dienstverlening : de hulp en bijstand verleend door derden aan een persoon met een verminderd vermogen tot zelfzorg in residentieel, semi-residentieel of ambulantly verband;

2° verminderd zelfzorgvermogen : toestand van een persoon van wie de mogelijkheden tot zelfzorg zijn aangetast. Onder zelfzorg wordt verstaan : de beslissingen en de acties van

een natuurlijke persoon in het dagelijkse leven met het oog op het voorzien in de eigen basisbehoeften, en de daarbij aansluitende activiteiten die voornamelijk betrekking hebben op de uitvoering van huishoudelijke activiteiten en de mogelijkheid om sociale contacten te leggen, zich te ontplooien en zich te oriënteren in tijd en ruimte;

3° gebruiker : iedere natuurlijke persoon die ten gevolge van een verminderd zelfzorgvermogen een beroep doet op niet-medische hulp- en dienstverlening;

4° voorziening : de voorziening die op een professionele basis een of meer vormen van niet-medische hulp- en dienstverlening verstrekt of organiseert;

5° professionele zorgverlener : de natuurlijke persoon die op een beroepsmatige basis niet-medische hulp- en dienstverlening verstrekt;

6° mantelzorger : de natuurlijke persoon die niet-beroepsmatig niet-medische hulp- en dienstverlening verstrekt. »

B.2.3. De artikelen 5 en 6 bepalen de toepassingsvoorwaarden van het decreet. De artikelen 7 tot 10 organiseren de te volgen procedure om ervoor in aanmerking te komen. Artikel 11 richt een « Vlaams Zorgfonds » op en beschrijft de taken die het Fonds worden toevertrouwd. Artikel 12 maakt het de Regering mogelijk een adviesorgaan op te richten. Artikel 13 somt de financieringsbronnen van het Fonds op, waaronder een dotatie ten laste van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap (1°), alsook de ontvangsten voortvloeiend uit solidaire bijdragen (3°).

De andere bepalingen van het decreet handelen over de zorgkassen (artikelen 14 tot 18), het toezicht en de controle uitgeoefend op de zorgkassen en op het Fonds (artikelen 19 tot 21). De artikelen 22 tot 24 bevatten strafbepalingen en stellen de inwerkingtreding van het decreet vast.

Ten aanzien van de eerste drie middelen samen

B.3.1. Artikel 128, § 1, eerste lid, van de Grondwet bepaalt :

« De Raden van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, ieder wat hem betreft, bij decreet, de persoonsgebonden aangelegenheden, alsook, voor deze aangelegenheden, de samenwerking tussen de gemeenschappen en de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen. »

B.3.2. Naar luid van artikel 5, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de persoonsgebonden aangelegenheden :

« II. Wat de bijstand aan personen betreft :

1° Het gezinsbeleid met inbegrip van alle vormen van hulp en bijstand aan gezinnen en kinderen.

2° Het beleid inzake maatschappelijk welzijn, met inbegrip van de organieke regels betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, met uitzondering van :

a) de vaststelling van het minimumbedrag, de toekenningsvoorwaarden en de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen overeenkomstig de wetgeving tot instelling van het recht op een bestaansminimum;

[...]

4° Het beleid inzake minder-validen, met inbegrip van de beroepsopleiding, de omscholing en de herscholing van minder-validen, met uitzondering van :

a) de regelen betreffende en de financiering van de toelagen aan de minder-validen, met inbegrip van de individuele dossiers;

b) de regelen betreffende de financiële tegemoetkoming voor de tewerkstelling van minder-valide werknemers, die toegekend wordt aan de werkgevers die minder-validen tewerkstellen.

5° Het bejaardenbeleid met uitzondering van de vaststelling van het minimumbedrag, van de toekenningsvoorwaarden en van de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen voor bejaarden.

[...] »

B.3.3. Uit die bepalingen kan worden afgeleid dat de Grondwetgever en de bijzondere wetgever de gemeenschappen de hele materie betreffende de bijstand aan personen als persoonsgebonden aangelegenheden wilden toevertrouwen en dat die met name de hulp en bijstand aan gezinnen, het beleid inzake maatschappelijk welzijn, het beleid inzake mindervaliden en het bejaardenbeleid omvat. In zoverre het bestreden decreet voorziet in de tenlasteneming van kosten gedragen door personen met een verminderd vermogen tot zelfzorg, neemt het maatregelen die deel uitmaken van die materies.

B.3.4. Het heeft weinig belang dat de categorie van begunstigden van de bestreden maatregelen niet uitdrukkelijk in de opsomming van artikel 5, § 1, II, van de bijzondere wet

van 8 augustus 1980 is vermeld. Men moet immers ervan uitgaan dat de Grondwetgever en de bijzondere wetgever, voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, aan de gemeenschappen en gewesten de volledige bevoegdheid hebben toegekend tot het uitvaardigen van de regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden.

De bijstand waarin de gemeenschappen kunnen voorzien is derhalve niet beperkt tot de diverse categorieën van personen die worden vermeld in artikel 5, § 1, II.

B.3.5. Het maakt dan ook geen verschil uit dat de wetgever heeft gekozen voor een stelsel van verzekering, aansluiting, bijdragen en risicocompensatie. Het gaat hierbij om modaliteiten die de bevoegde overheid vermogen vast te leggen zonder dat die keuze het beginsel van haar bevoegdheid in het gedrang kan brengen, onder voorbehoud van wat zal worden onderzocht in B.3.9.1 tot B.3.9.3.

B.3.6. De gemeenschappen mogen bij de aanwending van hun bevoegdheid evenwel niet de aangelegenheden vermeld in artikel 5, § 1, II, 2°, a), en 4°, a) en b), regelen en ze mogen evenmin afbreuk doen aan andere bevoegdheden die aan de federale Staat uitdrukkelijk zijn toegekend bij de Grondwet of de bijzondere wetten of die, zolang geen uitvoering is gegeven aan artikel 35 van de Grondwet, behoren tot zijn residuaire bevoegdheid.

B.3.7. Het voordeel van een zorgverzekering, waarbij een zorgkas de kosten van niet-medische hulp- en dienstverlening aan personen met een verminderd zelfzorgvermogen ten laste neemt, zonder dat is vereist dat zij noodlijdend zijn, betreft noch de regels inzake het bestaansminimum, noch de regels inzake de financiering van de toelagen voor mindervaliden. Wellicht zullen bij de begunstigten van het decreet personen kunnen worden gevonden die recht hebben of zouden kunnen hebben op die uitkeringen. Maar uit de uitzonderingen waarin de bijzondere wet voorziet, kan niet worden afgeleid dat de gemeenschappen die personen geen andere steunmaatregelen zouden kunnen laten genieten, op andere gronden, voor zover die gemeenschappen niet datgene willen regelen wat de wetgever uitdrukkelijk van hun bevoegdheidssfeer heeft uitgesloten. Uit de tekst zelf van voormeld artikel 5, § 1, II, blijkt daarentegen dat de bijzondere wetgever de gemeenschappen heeft willen verbieden dezelfde materies te behandelen, en ze niet heeft willen verbieden belangstelling te hebben voor dezelfde personen als diegenen over wie de federale wetgever zich bekommert.

B.3.8. De materie die het voorwerp van het decreet uitmaakt valt bijgevolg in principe onder de bij artikel 5, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de gemeenschappen toegekende bevoegdheid.

B.3.9.1. Er dient echter nog te worden onderzocht of de Vlaamse Gemeenschap bij de uitoefening van een bevoegdheid die haar toekomt, geen maatregelen heeft genomen die tot gevolg hebben dat inbreuk wordt gemaakt op een andere federale bevoegdheid dan die welke het voorwerp uitmaken van de uitzonderingen vermeld in artikel 5, § 1, II, van de bijzondere wet.

B.3.9.2. De bestreden maatregelen zullen gevolgen hebben voor het inkomen van de begunstigden ervan aangezien ze hun een aantal kosten zullen besparen. Daaruit volgt echter niet dat de decreetgever de bevoegdheid inzake het inkomensbeleid zou hebben miskend die artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3°, aan de federale overheid voorbehoudt. Een dergelijke bevoegdheid heeft betrekking op de algemene maatregelen waarmee de federale overheid het inkomensniveau reglementeert. De federale wetgever zou, via zijn bevoegdheid inzake het inkomensbeleid, de gemeenschappen niet kunnen verhinderen de aangelegenheid van de bijstand aan personen te regelen, die impliceert dat geldelijke maatregelen in hun voordeel worden genomen.

Door het beperkte bedrag en effect ervan brengen de bestreden maatregelen de economische unie en de monetaire eenheid evenmin in gevaar.

B.3.9.3. Tot slot dient de vraag te worden gesteld of het bestreden decreet geen inbreuk maakt op de bevoegdheid inzake de sociale zekerheid, die artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de federale overheid voorbehoudt.

Door de materie van de sociale zekerheid aan de federale overheid voor te behouden, heeft de bijzondere wetgever willen verbieden dat de gemeenschappen en gewesten zich zouden mengen in de door de federale overheid vastgelegde reglementering. Doordat hij echter de gemeenschappen de bevoegdheid heeft toegekend om steunmaatregelen te nemen ten gunste van de in B.3.3 vermelde categorieën van personen, heeft hij noodzakelijkerwijs erkend dat door die maatregelen personen kunnen worden geholpen die eveneens in aanmerking komen voor het systeem van de sociale zekerheid. Die twee

bevoegdheidstoewijzingen moeten op dusdanige wijze worden geïnterpreteerd dat ze verenigbaar zijn. Men kan immers niet vermoeden dat de gemeenschappen slechts personen zouden kunnen helpen die er geen behoefte aan hebben. De decreetgever heeft overigens elke inbreuk uitgesloten door in artikel 6, §2, van het decreet te bepalen dat tenlastenemingen zullen worden geweigerd indien de gebruiker aanspraak heeft op dekking van dezelfde kosten krachtens andere wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen.

De maatregelen waarmee de gemeenschap een sociale zekerheidsregel wil wijzigen, ze wil vervangen, ervan wil afwijken of ze wil opheffen zouden als een overschrijding van de gemeenschapsbevoegdheid moeten worden beschouwd. Maar een gemeenschap overschrijdt haar bevoegdheden niet indien zij, bij de uitoefening van de bevoegdheden die haar inzake de bijstand aan personen zijn toegewezen, aan een aantal personen een bijzondere bijstand toekent, onderscheiden van de bijstand toegekend in het kader van het door de federale overheid georganiseerde socialezekerheidsstelsel, en zonder te raken aan een aan die overheid voorbehouden materie.

B.3.10. Daaruit volgt dat de Vlaamse Gemeenschap een bevoegdheid heeft uitgeoefend die de hare was, zonder zich bevoegdheden toe te eigenen die de Grondwet en de bijzondere wet tot hervorming der instellingen aan de federale overheid voorbehouden.

De eerste drie middelen zijn niet gegrond.

Ten aanzien van het vierde middel

B.4.1. Naar luid van artikel 128, §2, van de Grondwet hebben de decreten waarbij de gemeenschappen de persoonsgebonden aangelegenheden regelen

« kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede, tenzij wanneer een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid er anders over beschikt, ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap ».

B.4.2. Terwijl artikel 4, §1, van het decreet bepaalt dat elke persoon die binnen het Nederlandse taalgebied zijn woonplaats heeft moet zijn aangesloten bij een erkende zorgkas, bij ontstentenis waarvan de persoon ambtshalve wordt aangesloten bij de door het Vlaams Zorgfonds opgerichte zorgkas, geldt dat niet voor de personen die binnen het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad hun woonplaats hebben. Voor die personen bepaalt artikel 4, §2, dat zij zich « vrijwillig [kunnen] aansluiten bij een [...] zorgkas ».

B.4.3. Daaruit volgt dat de bepalingen van het decreet verplicht van toepassing zijn op de zorgkassen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die aan de definitie gegeven in artikel 128, §2, van de Grondwet beantwoorden, maar dat de verplichtingen van de in dat gebied gedomicilieerde personen zijn toe te schrijven aan hun vrijwillige beslissing zich bij een dergelijke kas aan te sluiten en dat die aangeslotenen hun verplichtingen slechts moeten nakomen zolang zij aangesloten blijven.

B.4.4. Het bestreden decreet kan bijgevolg niet worden beschouwd als zijnde een decreet dat rechtsregels oplegt aan personen met woonplaats in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Het middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het vijfde middel

B.5.1. Na de procedure te hebben beschreven die de gebruiker die een tegemoetkoming van de kas wenst, moet volgen, bepaalt de wetgever in artikel 8, §4 :

« De gebruiker kan bezwaar aantekenen tegen de voorgenomen beslissing van de zorgkas. De regering regelt de bezwaarprocedure. Zij kan een multidisciplinair samengestelde bezwaarcommissie oprichten of bepalen wie het bezwaar behandelt.

[...] »

B.5.2. Artikel 23 van het bestreden decreet bepaalt :

« Aan artikel 582 van het Gerechtelijk Wetboek wordt, wat de Vlaamse Gemeenschap betreft, een 6° toegevoegd, dat luidt als volgt :

' 6° van de geschillen betreffende de rechten en verplichtingen die voortvloeien uit de toepassing van het decreet van (...) houdende de organisatie van de zorgverzekering '. »

B.5.3. De verzoekende partij stelt in een eerste onderdeel dat de decreetgever een rechtscollège zou hebben opgericht en de bevoegdheden ervan zou hebben bepaald, met miskenning van artikel 147 van de Grondwet, en in een tweede onderdeel dat hij de arbeidsrechtbank een nieuwe bevoegdheid zou hebben toegekend, met schending van de artikelen 146 en 157, derde lid, van de Grondwet.

B.5.4. Wat het eerste onderdeel betreft, blijkt geenszins dat de decreetgever bij artikel 8, § 4, een administratief rechtscollège had willen oprichten. Hij heeft enkel een administratieve bezwaarprocedure bepaald. Dat onderdeel van het middel kan niet worden aangenomen.

B.5.5.1. Wat het tweede onderdeel betreft, bepaalt artikel 146 van de Grondwet :

« Geen rechtbank, geen met eigenlijke rechtspraak belast orgaan kan worden ingesteld dan krachtens een wet. [...] »

Artikel 157, derde lid, van de Grondwet bepaalt :

« De wet regelt eveneens de organisatie van de arbeidsgerechten, hun bevoegdheid, de wijze van benoeming en de duur van het ambt van hun leden. »

Die bepalingen behouden aan de federale wetgever de bevoegdheid voor om rechtscollèges op te richten en hun bevoegdheden te bepalen.

B.5.5.2. De Vlaamse Regering beroept zich op de toepassing van artikel 10, gelezen in samenhang met artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993.

Opdat die bepalingen toepassing kunnen vinden, is vereist dat de aangenomen reglementering noodzakelijk is voor de uitoefening van de gemeenschapsbevoegdheden, dat die aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

B.5.5.3. De Vlaamse Regering wijst in haar memorie erop dat het niet aangewezen is de betwistingen inzake de toepassing van de zorgverzekering niet te regelen en ze bijgevolg krachtens het gemeen recht te laten beslechten door de rechtbanken van eerste aanleg of door de vrederechter, naar gelang van de waarde van de vordering, terwijl de geschillen over de toepassing van andere welzijnsregelingen alle aan de arbeidsrechtbank worden toegewezen.

B.5.5.4. De Vlaamse Regering toont niet aan en het Hof ziet niet in, in welk opzicht de wijziging die de in het geding zijnde bepaling in de bevoegdheden van de arbeidsrechtbanken aanbrengt, noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap inzake de organisatie van de zorgverzekering, aangezien er een beroep bestaat bij andere rechtscolleges, met toepassing van de algemene bevoegdheidstoewijzing die door de federale wetgever aan de burgerlijke rechtscolleges is verleend. Daaruit volgt dat de decreetgever, zonder dat zulks kan worden verantwoord, afbreuk heeft gedaan aan de bevoegdheden die aan de federale wetgever zijn voorbehouden.

B.5.5.5. Het middel is in zijn tweede onderdeel gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 23 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering;
- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 13 maart 2001, door de voormelde zetel, waarin rechter M. Bossuyt voor de uitspraak is vervangen door rechter L. Lavrysen, overeenkomstig artikel 110 van de voormelde wet.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior