



Grondwettelijk Hof

**PERSBERICHT
ARREST 112/2023**

Het Hof vernietigt verschillende wijzigingen van het decretale kader met betrekking tot de Vlaamse sociale bescherming

Verschillende personen vorderen voor het Hof de vernietiging van een aantal bepalingen van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 juni 2021 dat het decreet van 18 mei 2018 over de Vlaamse sociale bescherming wijzigt.

Het Hof vernietigt vooreerst de bepaling waarbij de verblijfsduurvoorwaarde wordt opgetrokken van vijf naar tien jaar en waarbij het voldoen aan de inburgeringsplicht als bijkomende voorwaarde wordt ingevoerd om het zorgbudget toegekend te krijgen. Het Hof vernietigt verder de bepaling waarbij een verblijfsduurvoorwaarde van vijf jaar en het voldoen aan de inburgeringsplicht als voorwaarden worden ingevoerd om de sociaal gecorrigeerde zorgpremie toegekend te krijgen. Volgens het Hof verminderen die voorwaarden het recht op sociale zekerheid op een aanzienlijke wijze, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het Hof vernietigt tevens de regeling inzake de vrijstelling van de dossiertaks voor het instellen van een administratief beroep, in zoverre zij sommige categorieën van personen die recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming in de ziekteverzekering volledig vrijstelt van de dossiertaks terwijl zij de andere categorieën slechts gedeeltelijk vrijstelt. Het Hof oordeelt dat de dossiertaks volledig moet worden terugbetaald wanneer de arbeidsrechtbank oordeelt dat het administratief beroep ten onrechte als ongegrond werd afgewezen. Volgens het Hof zijn die regelingen discriminerend.

Het Hof verwerpt het beroep voor het overige.

1. Context van de zaak

Het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 juni 2021 wijzigt het decreet van 18 mei 2018 met betrekking tot de Vlaamse sociale bescherming. De Vlaamse sociale bescherming is een verplichte verzekering bestaande uit verschillende tegemoetkomingen, zoals het zorgbudget voor zwaar zorgbehoevenden, het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood en het zorgbudget voor personen met een handicap. Wie in het Nederlandse taalgebied woont of komt wonen moet zich verplicht aansluiten bij een zorgkas vanaf de leeftijd van 26 jaar. De Vlaamse sociale bescherming is gekoppeld aan het betalen van een jaarlijkse premie. Het decreet van 18 juni 2021 wijzigt de voorwaarden voor het recht op een zorgbudget, voert voorwaarden in voor het recht op een sociaal gecorrigeerde zorgpremie, voorziet in een dossiertaks bij het instellen van een administratief beroep en voorziet in een nieuwe regeling voor de indeling van gebruikers in categorieën en het daaraan gekoppelde bedrag van het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood.

Verschillende vakorganisaties, hun voorzitters en verschillende belangenverenigingen verzoeken om de vernietiging van meerdere bepalingen van het decreet van 18 juni 2021.

2. Onderzoek door het Hof

De verzoekende partijen voeren vier middelen aan.

2.1. De voorwaarden voor het recht op een zorgbudget en het recht op de sociaal gecorrigeerde zorgpremie (eerste en derde middel)

De verzoekende partijen bekritisieren de wijziging van de voorwaarden voor de toekenning van het zorgbudget en de invoering van voorwaarden voor het recht op de sociaal gecorrigeerde zorgpremie. Zij zijn van mening dat die voorwaarden zowel de in artikel 23 van de Grondwet opgenomen *standstill*-verplichting (eerste middel) als het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gewaarborgde gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel (derde middel) schenden.

Artikel 23 van de Grondwet bevat inzake het recht op sociale zekerheid een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder redelijke verantwoording.

2.1.1. De gewijzigde voorwaarden inzake het zorgbudget

Vóór het bestreden decreet kon een gebruiker slechts aanspraak maken op een zorgbudget als hij gedurende ten minste vijf jaar ononderbroken in het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad woonde of ononderbroken sociaal verzekerd was in een lidstaat van de Europese Unie. Het bestreden decreet trekt die voorwaarde op naar tien jaar (artikel 18, 1^o) en voert een nieuwe voorwaarde in, namelijk het voldaan hebben aan de inburgeringsplicht (artikel 18, 2^o).

Volgens het Hof leiden die voorwaarden tot een aanzienlijke achteruitgang van het voorheen geboden sociaal beschermingsniveau, aangezien zij tot gevolg hebben dat een gebruiker minder snel en minder gemakkelijk dan voorheen aanspraak kan maken op een zorgbudget.

Het Hof onderzoekt vervolgens of er voor die aanzienlijke achteruitgang een redelijke verantwoording is.

Wat het optrekken van de verblijfsduurvoorwaarde betreft, leidt het Hof uit de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet af dat die maatregel erop gericht is om de intergenerationele solidariteit te beklemtonen en de financiële houdbaarheid van de Vlaamse sociale bescherming te verzekeren door de gebruikers voldoende en voldoende lang te laten bijdragen. Hoewel die doelstellingen volgens het Hof legitiem zijn, ziet het Hof niet in hoe zij het financiële evenwicht van het systeem kunnen behouden of herstellen, te meer nu uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat ook de uitbreiding van de pijlers van de Vlaamse sociale bescherming en het beperkte premieniveau de financiële houdbaarheid op langere termijn in gevaar kunnen brengen. Bovendien maken de zorgpremies slechts 30 pct. uit van de financiering van de zorgbudgetten. Bijgevolg wordt de aanzienlijke achteruitgang niet redelijk verantwoord.

De koppeling van het zorgbudget aan het nakomen van de inburgeringsplicht beoogt de positie van de nieuwkomer in de samenleving te versterken. Hoewel dat volgens het Hof een reden is die de inburgeringsplicht kan verantwoorden, houdt zij geen verband met de financiële

houdbaarheid van de Vlaamse sociale bescherming. Ook voor die aanzienlijke achteruitgang bestaat er bijgevolg geen redelijke verantwoording.

2.1.2. De voorwaarden voor de sociaal gecorrigeerde zorgpremie

De gebruikers die recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming in de ziekteverzekering maken aanspraak op een sociale correctie op het bedrag van de zorgpremie dat zij moeten betalen. Het bestreden decreet maakt de toekenning van die sociale correcties afhankelijk van een verblijfsduurvoorwaarde van vijf jaar (artikel 21, 1°) en van het voldoen aan de inburgeringsplicht (artikel 21, 2°).

Aangezien het bestreden decreet tot gevolg heeft dat een persoon die over beperkte financiële middelen beschikt langer moet wachten vooraleer hij in aanmerking komt voor een vermindering van de zorgpremie, is er volgens het Hof sprake van een aanzienlijke achteruitgang van het voorheen geboden beschermingsniveau.

Het Hof leidt uit de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet af dat de koppeling van de sociaal gecorrigeerde zorgpremie aan de voormelde voorwaarden is ingegeven door dezelfde beweegredenen als diegene die hiervoor werden vermeld met betrekking tot het recht op een zorgbudget. Volgens het Hof is het evenwel contradictoir om personen die niet beschikken over de nodige financiële draagkracht gedurende minimaal vijf jaar de volledige premie te laten betalen. Bovendien kan van een sociale correctie geen instrument worden gemaakt voor de afdwingbaarheid van de inburgeringsplicht, aangezien er geen enkel verband is tussen de inburgeringsplicht en de financiële positie van de betrokken personen. De aanzienlijke achteruitgang van het voorheen geboden beschermingsniveau wordt bijgevolg niet redelijk verantwoord.

Het Hof besluit dat het eerste middel gegrond is. Aangezien het derde middel eveneens betrekking heeft op de in 2.1.1 en 2.1.2 vermelde voorwaarden en niet kan leiden tot een ruimere vernietiging, onderzoekt het Hof dat middel niet.

2.2. Dossiertaks (tweede middel)

De verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet en van artikel 6, eerste lid, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zij ontwikkelen verschillende kritieken.

Ten eerste voeren zij aan dat de dossiertaks van 75 euro als ontvankelijkheidsvereiste voor het instellen van een administratief beroep tegen een beslissing in het kader van de Vlaamse sociale bescherming een onevenredige beperking vormt van het recht op toegang tot de rechter.

Artikel 13 van de Grondwet en artikel 6, eerste lid, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgen het recht op toegang tot de rechter. Dat recht kan worden onderworpen aan financiële ontvankelijkheidsvoorwaarden, voor zover die voorwaarden een wettig doel nastreven en evenredig zijn met dat doel. Aangezien het administratief beroep moet worden uitgeput om toegang te hebben tot het beroep bij de arbeidsrechtbank, vormt de dossiertaks een financiële drempel die de toegang tot de rechter beperkt.

Met de dossiertaks wenste de decreetgever te vermijden dat beroepsprocedures systematisch worden ingesteld als een *second opinion* voor beslissingen over de aanvragen. Volgens het Hof is dat een wettige doelstelling.

Het Hof stelt vervolgens vast dat de dossiertaks 75 euro bedraagt. Dat bedrag wordt verminderd tot 37,50 euro voor rechthebbenden op een verhoogde tegemoetkoming in de ziekteverzekering. Daarnaast worden zes categorieën van gebruikers volledig vrijgesteld van het betalen van de dossiertaks (personen in collectieve schuldbemiddeling, personen die in staat van faillissement of insolvent zijn verklaard; rechthebbenden op een leefloon; rechthebbenden op inkomensgarantie voor ouderen; personen in budgetbegeleiding; rechthebbenden op een minimumdagbedrag van de werkloosheidsuitkering en rechthebbenden op een inkomensvervangende tegemoetkoming). Bovendien wordt de dossiertaks integraal terugbetaald als het administratief beroep gegrond is. Gelet op die elementen, oordeelt het Hof dat de dossiertaks het recht op toegang tot de rechter niet op een onevenredige wijze beperkt.

Ten tweede voeren de verzoekende partijen aan dat de regeling inzake de vrijstelling van de dossiertaks het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel schendt.

Zoals hiervoor vermeld, voorziet het bestreden decreet in een vermindering van de dossiertaks voor de rechthebbende op een verhoogde tegemoetkoming in de ziekteverzekering en in een volledige vrijstelling van de dossiertaks voor een aantal categorieën van personen. Het Hof acht dat verschil in behandeling niet pertinent. Het Hof stelt immers vast dat die twee categorieën gedeeltelijk overlappen, waardoor sommige categorieën van personen die recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming in de ziekteverzekering volledig worden vrijgesteld van de dossiertaks terwijl de andere categorieën slechts gedeeltelijk worden vrijgesteld. Dat verschil in behandeling is ook onevenredig, aangezien zij voor bepaalde personen die zich per definitie in een precaire financiële situatie bevinden, een onoverkomelijke drempel kan vormen voor het instellen van een administratieve beroepsprocedure.

Het Hof vernietigt artikel 80, § 6, derde lid; artikel 88, § 4, derde lid, en artikel 92, § 6, derde lid, van het decreet van 18 mei 2018, zoals ingevoegd bij de artikelen 43, 46 en 48 van het decreet van 18 juni 2021. Het Hof vernietigt ook artikel 80, § 6, vierde lid; artikel 88, § 4, vierde lid, en artikel 92, § 6, vierde lid, van het decreet van 18 mei 2018, zoals ingevoegd bij de artikelen 43, 46 en 48 van het decreet van 18 juni 2021, in zoverre die bepalingen niet voorzien in een volledige vrijstelling van de dossiertaks ten aanzien van alle rechthebbenden op een verhoogde tegemoetkoming in de ziekteverzekering. Het komt toe aan de bevoegde overheid en de bevoegde rechter om een einde te maken aan de schending.

Ten slotte zijn de verzoekende partijen van mening dat de regeling inzake de terugbetaling van de dossiertaks het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel schendt, in zoverre er zich verschillende situaties kunnen voordoen waarin een terugbetaling aangewezen zou zijn.

Zoals hiervoor vermeld, voorziet het bestreden decreet in een integrale terugbetaling van de dossiertaks als het administratief beroep gegrond wordt bevonden. Volgens het Hof is die regeling pertinent in het licht van de doelstelling om nutteloze en systematische beroepsprocedures te vermijden. Het Hof acht het evenwel niet redelijk verantwoord dat er niet in een terugbetaling van de dossiertaks is voorzien wanneer de arbeidsrechtbank, geconfronteerd met een beroep tegen de beslissing in administratief beroep, beslist dat het administratief beroep ten onrechte als ongegrond werd afgewezen en dat de beroepsindiener recht heeft op het gevraagde budget of een aanpassing ervan.

Het Hof vernietigt bijgevolg artikel 80, § 6, vijfde lid; artikel 88, § 4, vijfde lid, en artikel 92, § 6, vijfde lid, van het decreet van 18 mei 2018, zoals ingevoegd bij de artikelen 43, 46 en 48 van het decreet van 18 juni 2021, in zoverre zij niet voorzien in de integrale terugbetaling van de

dossier-taks indien de arbeidsrechtbank oordeelt dat het administratief beroep ten onrechte als ongegrond werd afgewezen. Het komt toe aan de bevoegde overheid en de bevoegde rechter om een einde te maken aan de schending.

2.3. Wettigheidsbeginsel (vierde middel)

De verzoekende partijen voeren de schending aan van het in artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde wettigheidsbeginsel, in zoverre artikel 45 van het bestreden decreet de Vlaamse Regering machtigt om de categorieën van gebruikers te bepalen met betrekking tot het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood.

Artikel 23 van de Grondwet verplicht de bevoegde wetgever om het recht op sociale zekerheid en sociale bijstand te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening van dat recht te bepalen. De wetgever mag evenwel machtigingen verlenen aan de uitvoerende macht, voor zover die machtigingen betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de wetgever het onderwerp heeft aangegeven.

Het Hof stelt vast dat artikel 45 van het bestreden decreet het onderwerp van de machtiging aan de Vlaamse Regering omschrijft, namelijk de indeling van gebruikers in categorieën. Bovendien voorziet dat artikel zelf in vijf categorieën, koppelt het aan elk van die categorieën een bedrag en schrijft het voor dat de indeling in categorieën moet gebeuren aan de hand van het criterium « vermindering van de zelfredzaamheid van de gebruiker ». Bijgevolg doet artikel 45 van het bestreden decreet geen afbreuk aan het wettigheidsbeginsel.

Het vierde middel is niet gegrond.

3. Besluit

Het Hof vernietigt artikel 18, 1° en 2°, en artikel 21, 2°, van het decreet van 18 juni 2021 alsook de bepalingen van het decreet van 18 mei 2018 in de mate zoals onder 2.2 vermeld. Het verwerpt het beroep voor het overige.

Het Grondwettelijk Hof is het rechtscollege dat waakt over de inachtneming van de Grondwet door de verschillende wetgevers in België. Het Hof kan wetten, decreten en ordonnanties vernietigen, ongrondwettig verklaren en schorsen wegens schending van een fundamenteel grondrecht of een bevoegdheidverdelende regel.

Dit persbericht, opgesteld door de cel « media » van het Hof, bindt het Grondwettelijk Hof niet. De [tekst van het arrest](#) is te vinden op de webstek van het Grondwettelijk Hof.

Contactpersonen voor de pers : [Frank Meersschaut](#) | 0475/325.218 | [Tim Souverijns](#) | 02/500.12.21

Volg het Hof via Twitter [@ConstCourtBE](#)