

De bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid en sociale bijstand

Jan Velaers



FORUM FEDERALISME

Materiële bevoegdheidsverdeling

- Federale overheid: residuaire bevoegdheden
- Gemeenschappen: toegewezen bevoegdheden o.m. “persoonsgebonden aangelegenheden” (art 128 GW en Bijz.W.)

Materiële bevoegdheidsverdeling

- Sociale zekerheid niet overgedragen, integendeel, uitgezonderd uit het
 - Economisch beleid, "met uitzondering van de sociale zekerheid (art.6, §1, VI, vijfde lid, 12° BWHI) – band met EMU
 - Gezondheidsbeleid, "met uitzondering van de ziekte- en invaliditeitsverzekering" (art. 5, §1, I, 1° BWHI)
 - Gezinsbeleid, met uitzondering van de gezinsbijslagen (parlementaire voorbereiding)
 - Onderwijs en ambtenarenstatuut, "met uitsluiting van de pensioenregeling" (art.127, §1 GW en art. 87, §3 BWHI)

Materiële bevoegdheidsverdeling

- Sociale bijstand (bijstand aan personen), wel overgedragen, met uitzondering van
 - recht op bestaansminimum
 - gewaarborgd inkomen voor mindervaliden
 - gewaarborgd inkomen voor bejaarden
 - recht op maatschappelijke dienstverlening door OCMW, (gemeenschappen kunnen “aanvullende of bijkomende rechten” toekennen)

Sociale zekerheid als bevoegdheidsrechtelijke categorie

- Geen definitie in de Grondwet, de bijzondere wet of de parlementaire voorbereiding
- Wezenskenmerken Sociale zekerheid
 - traditionele sociale zekerheidssectoren, (ziekte- en invaliditeit, werkloosheid, pensioenen, arbeidsongevallen, beroepsziekten, gezinsbijslagen)??
 - met mogelijk nieuwe risico's en nieuwe prestaties??
 - financiering door bijdragen op inkomsten uit arbeid??

Zorgverzekering

- verminderde zelfredzaamheid, niet-medische hulp en dienstverlening
- Volksverzekering

VI. Gem: dit is bijstand aan personen

Fr. Gem: dit is sociale zekerheid

Zorgverzekering

1. R.v.st. 17 december 1998

- Bijstand aan personen “die in een zekere nood verkeren”
 - gefinancierd door verzekeringspremies
- Sociale zekerheid: ook mogelijk,
 - indien gefinancierd met bijdragen op inkomsten uit arbeid

Zorgverzekering

2. Grondwettelijk Hof 33/2001, 13 maart 2001

- Bijstand aan personen
- Geen inbreuk op federale sociale zekerheid

Zorgverzekering

GwH 33/2001

1. "Door de materie van de SZ 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. (...) De maatregelen waarmee de gemeenschap een sociale zekerheidsregel wil wijzigen, ze wil vervangen, ervan wil afwijken of ze wil opheffen zouden als een bevoegdheidsoverschrijding moeten worden beschouwd. "



FORUM FEDERALISME

Zorgverzekering

GwH 33/2001

2. "Een Gemeenschap overschrijdt haar bevoegdheid 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 sociale zekerheidsstelsel, en zonder te raken aan een aan die overheid voorbehouden materie." –
"Uit de uitzonderingen (federale materies) kan niet worden afgeleid dat de gemeenschappen die personen geen andere steunmaatregelen zouden kunnen laten genieten, op andere gronden..."



FORUM FEDERALISME

Zorgverzekering

GwH 33/2001

3. “Het maakt 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 vermag vast te leggen zonder dat die keuze het beginsel van haar bevoegdheid in het gedrang brengen.”

Zorgverzekering

- Vragen

1. Is "sociale zekerheid" het bestaande systeem van sociale zekerheid?

- Mummificeren van de SZ ?

2. Kunnen maatregelen niet tegelijkertijd "sociale zekerheid" en "sociale bijstand" zijn?

- Exclusief: OF/OF en niet parallel/concurrerend (EN/EN)

- "Eerst komt, eerst maalt"?

3. Is de financieringswijze niet relevant?

Zorgverzekering

3. Raad van State, 20 april 2004

- wetsvoorstel tot invoering van de zelfredzaamheidsverzekering: federale wetgever onbevoegd: exclusiviteitsbeginsel

Zorgverzekering

4. Grondwettelijk Hof, 21 januari 2009

- “Uit het arrest nr. 33/2001 van 13 maart 2001 kan niet worden afgeleid dat de federale wetgever, bij de uitoefening van die bevoegdheid inzake sociale zekerheid die hem is toegewezen bij artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, BWHI, voor de personen met een verminderd zelfzorgvermogen geen socialezekerheidsmaatregelen zou kunnen nemen die voor het grondgebied van het hele Rijk zouden gelden, zonder afbreuk te doen de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake de bijstand aan personen.”

Zorgverzekering

- Vraag:
 - parallele/concurrerende bevoegdheid, ook voor traditionele sectoren? aanvullende gezinsbijlagen, aanvullende hospitalisatieverzekering
 - noodzaak tot coördinatie

Territoriale bevoegdheidsverdeling

- Grondwet: de decreten van de Gemeenschappen zijn van toepassing
 - in de eentalige taalgebieden, "ieder wat hem betreft"
 - t.a.v. eentalige instellingen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad
- Probleem: aangelegenheden die zich uitstrekken over twee taalgebieden, (vb. werknemer woont in Vlaanderen, werkt in Wallonië) welk is het doorslaggevend criterium?

Territoriale bevoegdheidsverdeling

1. Zorgverzekeringsdecreet opteert voor woonplaatscriterium (verplicht in Vlaanderen, facultatief in Brussel):
 - uitgaan van "onderwerp, aard en doel van de bevoegdheid"
 - woonplaats verantwoord:
 - solidariteit tussen bewoners van Vlaanderen
 - woonplaats vaak in persoonsgebonden aangelegenheden gebruikt (gezondheidszorg, bejaardenbeleid)
 - niet gefinancierd uit inkomen uit arbeid
 - aanvaard door Raad van State en Grondwettelijk Hof

Territoriale bevoegdheidsverdeling

2. Uitbreiding onder druk van Europa, dat in verordening 1408/71, werkplaatscriterium hanteert
 - 2004: personen die in andere EU-lidstaat wonen en in Vlaanderen of Brussel werken (ingebrekestelling Europese Commissie)
 - Beroep tot vernietiging van de Franstalige Gemeenschapsregering en Waalse Gewestregering: inwoners van Frans en Duits taalgebied, die in Vlaanderen of Brussel werken gediscrimineerd en gehinderd in vrij verkeer

Territoriale bevoegdheidsverdeling

- A. personen die in het Franse en het Duitse taalgebied wonen en die in Vlaanderen of Brussel werken, "voor zover ze hebben gebruik gemaakt van hun recht van vrij verkeer en bijgevolg onder het EG-recht vallen"
- Hof van Justitie 1 april 2008: strijdig met hun vrij verkeer
 - Grondwettelijk Hof 21 januari 2009: discriminatie, ze moeten binnen het toepassingsgebied van het zorgverzekeringdecreet worden gebracht (marginale uitbreiding)
 - gevolg: hoofdcriterium blijkt woonplaats, bijkomend criterium, voor zover nodig voor Europa: werkplaats

Territoriale bevoegdheidsverdeling

B. personen die in het Franse en het Duitse taalgebied wonen en die in Vlaanderen of Brussel werken, “die niet hebben gebruik gemaakt van hun recht van vrij verkeer en bijgevolg niet onder het EG-recht vallen”

- HvJ: geen schending EG-recht
- Grondwettelijk Hof: geen discriminatie

Bron

J. VELAERS en J. VANPRAET, "De materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake sociale bijstand", deel I, *TBP* 2008, 322-345; deel II, *TBP* 2009, 194-218.