



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 61.628/3
van 5 juli 2017

over

een ontwerp van besluit van de Duitstalige Regering ‘über
meldepflichtige Infektionskrankheiten’

Op 2 juni 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Gezin, Gezondheid en Sociale Aangelegenheden van de Duitstalige Regering verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Duitstalige Regering ‘über meldepflichtige Infektionskrankheiten’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 27 juni 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 juli 2017.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Hoofdstuk II^{ter} van het decreet van 1 juni 2004 ‘zur Gesundheitsförderung und zur medizinischen Prävention’, ingevoegd bij het programmadecreet van 20 februari 2017, bevat een regeling inzake de melding van besmettelijke ziekten en inzake de door de arts-gezondheidsinspecteur van de Duitstalige Gemeenschap en de burgemeester van de betrokken gemeente te nemen profylactische maatregelen. Artikel 10.2, § 4, van het decreet van 1 juni 2004 bepaalt dat de Regering van de Duitstalige Gemeenschap de lijst van besmettelijke ziekten en de procedure voor de plicht tot melding ervan bepaalt.

Artikel 3.22 van het decreet van 31 maart 2014 ‘über das Zentrum für die gesunde Entwicklung von Kindern und Jugendlichen’ bepaalt dat de verantwoordelijke arts van het centrum voor de gezonde ontwikkeling van kinderen en jongeren¹ (hierna: het centrum) alle individuele of algemene profylactische maatregelen neemt om de verspreiding van besmettelijke ziekten in de schoolomgeving te voorkomen. Deze maatregelen zijn bindend voor de personen belast met de opvoeding van de leerlingen, de inrichtende macht en het personeel van de school. De Regering van de Duitstalige Gemeenschap bepaalt de lijst van de besmettelijke ziekten en de profylactische maatregelen die noodzakelijk zijn om te voorkomen dat die ziekten in de schoolomgeving worden verspreid, evenals de procedure voor de meldingsplicht en de maatregelen die bij die besmettelijke ziekten moeten worden genomen.

Ter uitvoering van beide decreten wordt in het om advies voorgelegde ontwerpbesluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap de lijst van de meldingsplichtige besmettelijke ziekten bepaald alsmede de procedure voor de meldingsplicht in het algemeen en de specifieke meldingsprocedure, alsook de lijst van de preventieve maatregelen die nodig zijn om de uitbreiding van bepaalde besmettelijke ziekten in de schoolomgeving te voorkomen.

Het te nemen besluit komt in de plaats van het koninklijk besluit van 1 maart 1971 ‘betreffende de profylaxe tegen overdraagbare ziekten’. Het treedt in werking op de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

¹ Het centrum is luidens artikel 6, eerste en tweede lid, van het bijzonder decreet van 20 januari 2014 ‘zur Gründung eines Zentrums für die gesunde Entwicklung von Kindern und Jugendlichen’ een autonome publiekrechtelijke rechtspersoon en een openbare instelling overeenkomstig artikel 87 van het decreet van 25 mei 2009 ‘über die Haushaltsordnung der Deutschsprachigen Gemeinschaft’. De taken van het centrum zijn bepaald in artikel 3 van het bijzonder decreet van 20 januari 2014 en in de artikelen 3.1 en 3.2 van het decreet van 31 maart 2014.

3. Het ontworpen besluit vindt bijgevolg rechtsgrond in artikel 10.2, § 4, van het decreet van 1 juni 2004 en in artikel 3.22 van het decreet van 31 maart 2014.²

ALGEMENE OPMERKING

4. Artikel 1 van het ontwerp bepaalt dat de lijst van de meldingsplichtige besmettelijke ziekten “im Allgemeinen und im schulischen Umfeld” is bepaald in bijlage 1 bij het te nemen besluit. Bijlage 1 bij het ontwerp heeft als opschrift “Liste der meldepflichtigen Infektionskrankheiten im Allgemeinen”. Bijlage 2 heeft betrekking op de meldingsplicht bedoeld in het decreet van 1 juni 2004. Onderdeel A van bijlage 3 heeft betrekking op de meldingsplicht bedoeld in het decreet van 31 maart 2014, maar er komt ook een verwijzing naar bijlage 1 in voor, terwijl in onderdeel B van bijlage 3, dat luidens zijn opschrift bepalingen inzake preventieve maatregelen bevat, ook bepalingen zijn vervat inzake deze laatste meldingsplicht.

De gemachtigde verschaft hieromtrent volgende toelichting:

“Bei den beiden Bestimmungen handelt es sich in der Tat um zwei separate Meldepflichten. Dabei ist das Dekret vom 1. Juni 2004 als lex generalis zu verstehen, während das Dekret vom 31. März 2014 als lex specialis für den Bereich der Schulmedizin besondere Modalitäten vorsieht. Dabei gibt es jedoch Gemeinsamkeiten, wie insbesondere die Liste der meldepflichtigen Krankheiten. Aufgrund der thematischen Nähe sollen die Ausführungsbestimmungen jedoch in einem Erlass festgehalten werden.”

en

“In der Tat gilt die Liste in Anhang 1 sowohl für den schulischen wie auch für den außerschulischen Bereich. In diesem Punkt überschneidet sich die Ausführung der beiden anwendbaren Dekretbestimmungen. Nach Erhalt des Gutachtens des Staatsrates wird die Überschrift des Anhangs 1 in ‘Liste der meldepflichtigen Infektionskrankheiten’ geändert.”

en

“(…) Anhang 2 ist ausschließlich eine Ausführung des Dekrets vom 1. Juni 2004. Anhang 3 B ist eine gleichzeitige Ausführung beider Dekrete, da auch Kaleido - Ostbelgien den Inspektionsdienst zu benachrichtigen hat, der u a auch die Maßnahmen zur Vermeidung der Ansteckung bei den Personen, die sich außerhalb des schulischen Umfeldes befinden, treffen.”

² Voor zover men van oordeel zou zijn dat het bepalen van de personen op wie de in artikel 3.22 van het decreet van 31 maart 2014 bedoelde informatieplicht rust, niet behoort tot het vaststellen van de procedure voor de meldingsplicht, kan daarvoor in ieder geval een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap (artikel 7 van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’ *juncto* artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’), gelezen in samenhang met artikel 3.22 van het decreet van 31 maart 2014.

Het toepassingsgebied van de verschillende bijlagen dient op een meer duidelijke wijze te blijken uit de artikelen 1³ tot 3 van het ontwerp⁴ en uit de opschriften van de bijlagen erbij. Ook dient de onderlinge overeenstemming tussen de verschillende bijlagen nog eens te worden nagekeken⁵ en moet de inhoud van de bijlagen beter worden afgestemd op hun rechtsgrond.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 1

5. De in artikel 10.2 van het decreet van 1 juni 2004 bedoelde meldingsplicht heeft een algemene draagwijdte. Zij geldt derhalve ook uit zichzelf wanneer een besmettelijke ziekte in een schoolomgeving, maar ook in andere bijzondere sectoren, wordt vastgesteld, zoals overigens blijkt uit paragraaf 2 van dat artikel, waar de personen worden opgesomd op wie de meldingsplicht rust. Om niet de indruk te wekken dat de meldingsplicht niet zou gelden voor de andere instanties (dan de scholen) vermeld in artikel 10.2, § 2, van het decreet van 1 juni 2004, worden in artikel 1 van het ontwerp de woorden “im Allgemeinen und im schulischen Umfeld” het best vervangen door een verwijzing naar 10.2, § 4, 1°, van het decreet van 1 juni 2004.⁶

Bijlage 1

6. In punt 2, eerste sterretje, van bijlage 1 bij het ontwerp dient de zinsnede “In Erwartung der Empfehlungen des Hohen Rates der Gesundheit bezüglich der multiresistenten Bakterien (BMR)” te worden weggelaten. Wanneer de genoemde aanbevelingen zijn uitgevaardigd, zal de in die bepaling opgenomen definitie immers dienen te worden aangepast nu een herziening door de genoemde raad van de definitie van “epidemie” niet automatisch tot gevolg zou hebben dat die definitie in bijlage 1 bij het ontwerp wordt gewijzigd, terwijl in een normatieve tekst niet hoeft te worden aangekondigd dat zo een herziening eventueel zal plaatsvinden.

Bijlage 3

7. Luidens het tweede lid van het inleidende deel van onderdeel B van bijlage 3 bij het ontwerp zijn de instructies van de schoolarts van het centrum (“Kaleido Ostbelgien”) bindend voor de inrichtende macht. Krachtens artikel 3.22, eerste lid, van het decreet van 31 maart 2014 is dat evenwel ook het geval voor de personen belast met de opvoeding van de leerlingen en voor het

³ Zie nader opmerking 5.

⁴ Waarin overigens de algemene inhoudelijke en procedurele regels inzake meldingsplicht en preventieve maatregelen zouden moeten worden opgenomen.

⁵ Zo wordt in onderdeel A, eerste lid, vijftiende streepje, van bijlage 3 van het ontwerp vermeld (door middel van het sterretje) dat dermatophytose Tinea ook moet worden gemeld bij de inspecteur die bevoegd is voor meldingsplichtige ziekten, terwijl die ziekte niet blijkt te zijn opgenomen in bijlage 1 bij het ontwerp. Het door middel van sterretjes vermelden dat ziekten ook onderworpen zijn aan de algemene meldingsplicht is overigens strikt genomen overbodig omdat bijlage 1 uit zichzelf van toepassing is, al kan die werkwijze uit didactische overwegingen wel worden gebillijkt.

⁶ In het opschrift van bijlage 1 worden dan het best de woorden “im Allgemeinen” geschrapt.

personeel van de betrokken school. Zo men het noodzakelijk acht om een decretale bepaling in herinnering te brengen, dient dit volledig te gebeuren en op een dusdanige wijze dat de juridische aard van het betrokken voorschrift duidelijk wordt gemaakt (“overeenkomstig artikel 3.22, eerste lid, van het decreet van ...”).

8. Er dient te worden verduidelijkt wat in het derde lid van het inleidende deel van onderdeel B van bijlage 3 bij het ontwerp wordt bedoeld met de bevoegdheid van de schoolarts van het centrum om “*andere Verordnungen* [zu] treffen oder sie an[zu]passen”. Indien het de bedoeling is dat de schoolarts in specifieke gevallen kan afwijken van de door hem uitgevaardigde instructies (zie het tweede lid), dient dit te worden geëxpliciteerd.

9. In punt 1.3.2 van onderdeel B van bijlage 3 bij het ontwerp wordt gewag gemaakt van “der vorgesehenen Modalitäten des ‘Nationalen Poliomyelitis Plans’”. De gemachtigde verschaft daaromtrent de volgende toelichting:

“Die Hygieneärztin lehnt sich an diesen Plan an, bei der Planung und Durchführung der Maßnahmen. Der Plan ist die Ausführung des internationalen Plans zur Ausrottung der Poliomyelitis.

https://www.wiv-isp.be/Matra/PDFs/Polio_matra_2011.pdf

https://www.health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth_theme_file/css_9208a_polio_enfants_adolescents.pdf.”

Indien het enkel de bedoeling is dat de gezondheidsinspecteur zich kan laten inspireren door het Nationaal Poliomyelitis Plan om concrete maatregelen uit te vaardigen en het derhalve slechts een niet-bindende leidraad is, dient dit uitdrukkelijk te worden bepaald zodat de indruk wordt vermeden dat de betrokkenen zich naar dat plan moeten gedragen.

Indien het anderzijds toch de bedoeling is dat het Nationaal Poliomyelitis Plan geldt als bindende regel die door de betrokkenen als dusdanig moet worden toegepast, zouden de betrokkenen gebonden zijn door eigenlijke normen die niet in het Belgisch Staatsblad zijn bekendgemaakt. Daaromtrent dient het volgende te worden opgemerkt.

Het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van door andere overheden of instanties uitgevaardigde normen waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen, zou op een horizontale manier moeten worden onderzocht en opgelost. Mochten er voor het oplossen hiervan bijzondere redenen zijn om bij wet af te wijken van de gebruikelijke bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, dan zal erop moeten worden toegezien dat deze bekendmaking beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden op het gebied van toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking. Essentieel hierbij is de beschikbaarheid van een Duitse versie van de betrokken normen.

Zolang er geen dergelijke wettelijke regeling is tot stand gekomen, wordt in de ontworpen regeling gerefereerd aan normen die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet zijn bekendgemaakt en die bijgevolg niet tegenwerpbaar zijn aan iedereen. Onder die omstandigheden lijkt het onverenigbaar met artikel 190 van de Grondwet de betrokken norm niet ter beschikking te stellen van alle burgers op de geëigende manier, namelijk via bekendmaking in

het Belgisch Staatsblad. Daartoe zouden aan het ontwerp bijlagen kunnen worden toegevoegd waarin de genoemde regels zijn opgenomen.

10. In punt 1.7.2 van onderdeel B van bijlage 3 bij het ontwerp wordt bepaald dat in elk geval de door FARES (vzw Fonds des Affections Respiratoires) aanbevolen strategie voor het indijken van tuberculose in de scholen moet worden gevolgd. In punt 1.7.5 van dat onderdeel wordt bepaald dat de inspecteur het ziektegeval via FARES aan de schoolarts van Kaleido Ostbelgien of aan elke andere arts meldt.

De gemachtigde verschaft hierbij de volgende toelichting:

“Die FARES ist eine von der FWB⁷ geförderte Organisation , die spezifisch im Kampf gegen Tuberkulose aktiv ist . Im Rahmen des Zusammenarbeitsabkommens zwischen der Deutschsprachigen Gemeinschaft und der FWB vom 12.04.1995 wird auf die Dienste dieser Einrichtung bei ansteckenden Krankheiten durch die Hygieneinspektion zurückgegriffen.

[http://www.fares.be/fr/fares-organisation/.](http://www.fares.be/fr/fares-organisation/)”

Met betrekking tot de eerstgenoemde bepaling kan worden verwezen naar opmerking 9 zo het de bedoeling is dat de door FARES aanbevolen strategie dwingend wordt gevolgd door de betrokkenen.

Met betrekking tot de tweede bepaling dient te worden nagegaan of het noodzakelijk of nuttig is dat de genoemde vereniging zonder winstoogmerk optreedt als tussenschakel bij de erin bedoelde melding.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁷ Voetnoot uit het citaat: Fédération Wallonie-Bruxelles.