

Juridische knelpunten bij netwerking tussen publieke en private ziekenhuizen

Prof dr mr Steven Van Garsse
Partner Equator Advocaten




Overzicht

- Netwerken
- Juridische issues
- Knelpunten (aanbestedingsrecht, OCMW-recht, andere?)
- Slotbeschouwingen



3 GOOD HEALTH AND WELL-BEING

17 PARTNERSHIPS FOR THE GOALS






“17.17 Encourage and promote effective public, public-private and civil society partnerships, building on the experience and resourcing strategies of partnerships”



Netwerken

“We zetten in op netwerken waarbij enerzijds samenwerking tussen de ziekenhuizen onderling wordt gestimuleerd en anderzijds ook horizontale netwerken met partners in de regio in zorg- en welzijn worden aangemoedigd.”

“Vlaanderen wil zorgstrategische dynamieken ondersteunen die een antwoord bieden op reële behoeften van de populatie en die waardecreërend zijn voor de patiënt en de samenleving. Het ziekenhuislandschap van de toekomst optimaliseert de verhouding van een zo hoog mogelijke (ervaren) kwaliteit van zorg en een efficiënte beheersing van kosten.”

Netwerken



Netwerken

Netwerken onderstellen interactie: het verbinden of delen van informatie, middelen, activiteiten en competenties van minstens drie organisaties om samen een outcome te bewerkstelligen (zie ook Kenis & Provan)

Voorbeeld: “*netwerk voor crisisbeheersing, zoals wateroverlast, een terroristische aanslag of een massale brand. Een effectieve beheersing of bestrijding van de crisis komt alleen tot stand als de activiteiten van verschillende organisaties (zoals brandweer, politie en ambulancepersoneel, gemeenten, veiligheidsregio's militairen, bedrijven, burgers enz.) op een bepaalde manier gecoördineerd verlopen.*”

Netwerkontwerp



Table 1
Key Predictors of Effectiveness of Network Governance Forms

Governance Forms	Trust	Number of Participants	Goal Consensus	Need for Network-Level Competencies
Shared governance	High density	Few	High	Low
Lead organization	Low density, highly centralized	Moderate number	Moderately low	Moderate
Network administrative organization	Moderate density, NAO monitored by members	Moderate to many	Moderately high	High

From: Keith Provan & Patrick Kenis (2007) 'Modes of Network Governance: Structure, Management and Effectiveness'. *Journal of Public Administration Research and Theory*.

Netwerken -netwerkontwerp

Zelfregulerend netwerk is de eenvoudigste governancevorm. Deze vorm bestaat uit verschillende organisaties die op een collectieve manier samenwerken maar geen afzonderlijke besturingseenheid hebben. De besturing van gemeenschappelijke activiteiten berust helemaal bij de netwerkleiden zelf. Er bestaat geen afzonderlijke administratieve entiteit, maar onder omstandigheden is het zo dat een subset van netwerkleiden een aantal netwerkactiviteiten ontplooit.

Het leiderorganisatienetwerk is een gebruikelijke vorm, waarin het gaat om verticale relaties tussen afnemers en aanbieders of tussen subsidiërende en ontvangende organisaties. In een leiderorganisatienetwerk delen alle leden in zekere mate een gemeenschappelijke doelstelling en is er in zekere mate sprake van samenwerking en interactie. Echter, in het leiderorganisatienetwerk worden alle activiteiten en belangrijke besluiten gecoördineerd door één van de leden van het netwerk die als organisatieleider optreedt. biedt administratieve hulp en/of faciliteert de activiteiten van de deelnemende organisaties op een dusdanige manier dat netwerkdoelstellingen kunnen worden behaald.

Netwerken

Netwerk administratieve organisatie: het basisidee achter het model van netwerk administratieve organisatie (nao) is dat er een afzonderlijke entiteit wordt opgezet die de specifieke taak heeft om het netwerk te managen en de activiteiten te coördineren. Zoals in het leiderorganisatiemodel speelt de nao een sleutelrol in de coördinatie en het onderhouden van het netwerk. Anders dan in het leiderorganisatienetwerkmodel is het zo dat de nao niet één van de partijen is die ook actief zijn in het primaire proces van het netwerk. De nao is opgericht en heeft netwerkbesturing als haar exclusieve taak.

Bron: Keith Provan & Patrick Kenis (2007) 'Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness'. *Journal of Public Administration Research and Theory*

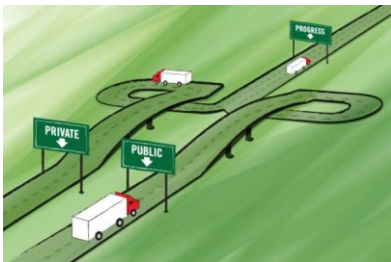
Netwerken

Vertaling: feitelijke en juridische relaties & structuren:

- *Contractueel
- *Participatieve structuur (gemengde rechtspersoon)

Voorafgaande vraag

Ziekenhuis- en zorgsector: publieke en private actoren



Voorafgaande vraag

Relativiteit van de private actoren uit de sector

Vgl 'publiekrechtelijke instelling' in OO-richtlijnen

Vgl begrip **publiekrechtelijke rechtspersoon** in decreet betreffende PPS: publiekrechtelijke partij: *"de federale staat, een Gemeenschap, een Gewest, een lokaal bestuur of een persoon die rechtstreeks of onrechtstreeks onder determinerende invloed staat van één of meer van die overheden, hetgeen blijkt uit :*

- a) ofwel het in hoofdzaak financieren of dekken van de werkzaamheden van die persoon;*
- b) ofwel het uitoefenen van een toezicht op het beheer van die persoon;*
- c) ofwel het aanwijzen van de leden van de bestuursorganen van die persoon voor meer dan de helft;"*

13

www.eqtr.be Equator Advocaten



Voorafgaande vraag

Kunnen (klassieke, 'echte') "**publiekrechtelijke entiteiten**" (OCMW-verenigingen, OCMW-diensten, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, gemeentelijke publiekrechtelijke EVA's) zonder meer contractueel en participatief samenwerken?

Staan privaatrechtelijke technieken zoals contracten en private rechtspersonen zonder meer open?

14

www.eqtr.be Equator Advocaten



Voorafgaande vraag: begin van antwoord

-Gebruik van de privaatrechtelijke techniek mag niet in strijd zijn met een dwingende positiefrechtelijke regeling ofwel omdat bijvoorbeeld uitdrukkelijk of impliciet de publiekrechtelijke weg wordt voorgeschreven, ofwel omdat dit erop zou neerkomen dat de rechtsonderhorigen bepaalde essentiële waarborgen worden ontnomen (bijvoorbeeld bescherming van overleg- of verhaalprocedure).

-De privaatrechtelijke techniek mag niet worden aangewend als dit strijdig zou zijn met algemene rechtsbeginselen.

-Gebruik mag ook niet leiden tot een bevoegdheidsoverdracht of de miskening van bevoegdheden, of tot een wezenlijke beperking van de beoordelingsvrijheid van de optredende overheid.

15

www.eqtr.be Equator Advocaten



1. Relevantie van het aanbestedingsrecht



19



1. Relevantie van het aanbestedingsrecht



20



1. Relevantie van het aanbestedingsrecht

“Aanbesteding is de aankoop door middel van een overheidsopdracht van werken, leveringen of diensten door één of meer aanbestedende diensten van door deze aanbestedende diensten gekozen ondernemers, ongeacht of de werken, leveringen of diensten een openbare bestemming hebben of niet.”

Realiteit OO: zeer ruim
Ook contracten tussen ‘overheden’, tussen publiek en social profit etc.

21



1. Relevantie van het aanbestedingsrecht

Aanbestedingsrecht ook relevant bij oprichting participatieve structuren (in de mate dat daaraan opdrachten worden gegeven)

Aanbestedingsrecht mogelijk ook relevant bij allerhande contractuele transacties (zoals huur privatisering ,etc)

1. Relevantie van het aanbestedingsrecht

Ruim concept, maar niet bedoeld voor 'netwerken'
... niet alleen shared service maar ook shared value te creëren (waardecreeatie)....

Niet uit te sluiten dat het van toepassing is op samenwerkingsstructuren of implementatievormen van netwerken

Bevat overigens zelfs (of wel) specifieke regelingen voor vormen van netwerken

Relevant vb voor netwerken voor ondersteunende diensten (intern of extern)

1. Relevantie van het aanbestedingsrecht

Gecentraliseerde aankoopactiviteiten en aankoopcentrales (art. 37 R1)

1. De lidstaten kunnen bepalen dat de aanbestedende diensten leveringen en/of diensten kunnen inkopen van een aankoopcentrale die gecentraliseerde aankoopactiviteit aanbiedt als bedoeld in artikel 2, lid 1, punt 14, onder a).
2. Een aanbestedende dienst voldoet aan zijn verplichtingen uit hoofde van deze richtlijn wanneer hij leveringen of diensten verwerft bij een aankoopcentrale die de gecentraliseerde aankoopactiviteit als bedoeld in artikel 2, lid 1, punt 14, onder a), aanbiedt.
(...)

Dergelijke overheidsopdrachten voor diensten mogen ook het verrichten van aanvullende aankoopactiviteiten omvatten.
het verlenen van ondersteuning aan aankoopactiviteiten, met name op de volgende wijzen:
a) technische infrastructuur die aanbestedende diensten in staat stelt overheidsopdrachten te gunnen of raamovereenkomsten te sluiten voor werken, leveringen of diensten;
b) adviesverlening over het verloop of de opzet van openbare aanbestedingsprocedures;
c) voorbereiding en beheer van aanbestedingsprocedures namens en voor rekening van de betrokken aanbestedende dienst;

2. Typedwang/publiekrechtelijke voorschriften

OCMW

Ziekenhuizen en andere diensten
verzelfstandigen/afstoten/samenwerken... etc....

Niet evident juridisch: arrest Janssens RvS 1994,...

2. Typedwang

Titel VIII, hoofdstuk I (publiekrechtelijk)

- Voor alle opdrachten toevertrouwd aan OCMW's

Titel VIII, hoofdstuk II (privaatrechtelijk)

- Enkel voor de exploitatie van een ziekenhuis(activiteit)

Titel VIII, hoofdstuk III (privaatrechtelijk)

- Organiseren van alle mogelijke sociale doeleinden,
geen ziekenhuisactiviteiten

Titel VIII, hoofdstuk IV (privaatrechtelijk)

- Een vereniging voor woon- en zorgcentra

2. Typedwang

Geldt dat ook voor verdere, afgeleide participatieve
samenwerkingen? (vb in kader van opzetten netwerken?)

Privaatrechtelijke techniek

Publiekrechtelijke techniek

*Titel VIII, hoofdstuk I (Publiekrechtelijk)

Deelnemen in VZW? Zie art 228 OCMW decreet

*Deelnemen in Titel VIII, hoofdstuk II? Zie artikel 242
OCMW-decreet

3. Andere issues

Economisch publiekrecht/mededingingsrecht:

DAEB... maar ...

Vb verticale overeenkomsten – tussen ziekenhuis en andere voorzieningen- horizontale – tussen de ziekenhuizen)

Vb misbruik machtspositie: vb aankoopcentrale – misbruik van aankoopmacht, opleggen van onredelijke voorwaarden aan leveranciers, squeezeing...

Slotbeschouwingen

Netwerken =



Rol van de jurist....



Bedankt voor uw aandacht

Prof dr mr Steven Van Garsse

Prins Boudewijnlaan 18 | 2600 Antwerpen
Bischoffsheimlaan 36 | 1000 Brussel
www.eqtr.be