KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 23 mei 1997 door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende uitvoering van het decreet van 31 januari 1997 betreffende de integrale kwaliteitszorg in de verzorgingsvoorzieningen", heeft op 17 juni 1997 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan het decreet van 25 februari 1997 betreffende de integrale kwaliteitszorg in de verzorgingsvoorzieningen.

Aan de Vlaamse minister bevoegd voor het gezondheidsbeleid wordt opdracht gegeven om een lijst op te stellen van thema's inzake het kwaliteitsbeleid. De minister dient ook de thema's aan te wijzen die verplicht ontwikkeld moeten worden; voor elk thema moet hij bovendien de lijst van aanvaarde kwaliteitsindicatoren vaststellen (artikel 2 van het ontwerp).

Het ontwerp bepaalt het minimum aantal te ontwikkelen thema's, voor de ziekenhuissector respectievelijk voor de andere sectoren (artikel 3).

Het ontwerp bepaalt een aantal voorwaarden waaraan het kwaliteitsplan en het kwaliteitshandboek, op te stellen door elke erkende voorziening, moeten voldoen (artikel 4). Het regelt ook de procedure inzake de goedkeuring van dat plan en dat handboek door de minister (artikel 6).

Het ontwerp bepaalt inzonderheid dat het door de erkende voorziening ingediende dossier de identiteit moet vermelden van de kwaliteitscoördinator en eventueel van de andere verantwoordelijke personen voor de kwaliteitszorg. Het stelt ook de voorwaarden vast waaraan de kwaliteitscoördinator moet voldoen (artikel 5).

Ten slotte wijst het ontwerp de ambtenaren aan, die belast zijn met het toezicht op de naleving van de bepalingen van het decreet van 25 februari 1997 en van de uitvoeringsbesluiten ervan, en bepaalt het dat de Vlaamse regering openbare of private instanties kan erkennen of machtigen, om het kwaliteitsbeleid van een of meer soorten verzorgingsvoorzieningen te toetsen (artikel 7).

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Zoals hiervóór al is opgemerkt, strekt het ontwerp tot de uitvoering van het decreet van 25 februari 1997.

Tegen dat decreet is door de Ministerraad bij het Arbitragehof een beroep tot vernietiging ingesteld, op grond van schending van de bevoegdheidsverdelende regels (1).

---

(1) In zijn advies L. 25.161/8 van 31 mei 1996 was de Raad van State tot de conclusie gekomen dat het ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 25 februari 1997, een aangelegenheid betrof die slechts middels een samenwerkingsakkoord tussen de betrokken gemeenschappen en de staat geregeld kon worden, althans voor zover het ging om andere verzorgingsvoorzieningen dan die welke werkzaam waren op het gebied van de gezondheidsopvoeding of op dat van de preventieve gezondheidszorg (Parl. St., Vl. Parl., 1995-96, nr. 367-1, (37), 41-46).

Het voorliggende advies kan uiteraard slechts gegeven worden onder uitdrukkelijk voorbehoud van het tussen te komen arrest van het Arbitragehof (1).

2. In het opschrift, de eerste aanhefverwijzing en artikel 1, 1°, vermelde men het decreet van 25 februari 1997 met zijn juiste datum, niet met de datum waarop het Vlaams Parlement de tekst ervan heeft aangenomen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In zoverre het ontwerp voorziet in delegaties van bevoegdheid aan de Vlaamse minister bevoegd voor het gezondheidsbeleid, vindt het rechtsgrond in artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In een in te voegen eerste lid zou naar die wetsbepaling verwezen moeten worden.

---

(1) De vraag of het omwille van de rechtszekerheid beter zou zijn het ontworpen besluit niet te nemen zolang het Arbitragehof zich niet heeft uitgesproken, betreft de opportuniteit van de ontworpen maatregelen. De Raad van State kan zich in die kwestie niet mengen (zie daarover de actuele vraag van Mevrouw Avontroodt en het antwoord van Mevrouw Demeester-De Meyer, Vlaams minister van Gezondheidsbeleid, Beknopt Verslag, Vl. Parl., 1996-97, nr. 47, 11 juni 1997, p. 5).

2. Onder voorbehoud van wat hierna opgemerkt zal worden i.v.m. artikel 7, § 2, vindt het ontwerp voor het overige rechtsgrond in het decreet van 25 februari 1997, meer bepaald in de artikelen 5, § 2, derde en vierde lid (artikelen 2, §§ 1 en 2, eerste lid, en 3 van het ontwerp), § 3, tweede lid (artikelen 2, § 2, tweede lid, en 4, § 2, van het ontwerp) en § 4, tweede lid (artikel 5 van het ontwerp), 6, tweede lid (artikelen 4, §§ 1 en 3, en 6, tweede lid, van het ontwerp) en derde lid (artikel 6, eerste lid, van het ontwerp), 7, eerste en tweede lid (artikel 6, derde lid, van het ontwerp), en 9, § 1 (artikel 7, § 1, van het ontwerp).

In de eerste aanhefverwijzing kunnen dan ook inzonderheid artikel 5, §§ 2, 3 en 4, en de artikelen 6, 7 en 9, § 1, vermeld worden.

Artikel 1

1. In 1° dient het decreet van 25 februari 1997 niet enkel met zijn juiste datum, maar ook met zijn juist opschrift te worden vermeld.

2. In 4° vervange men de woorden "Adviesraad voor" door "Adviesraad inzake".

Artikel 2

In paragraaf 1 verwijze men naar artikel 5, § 2, derde lid, van het decreet, in plaats van naar artikel 5, § 2, vierde lid.

Artikel 4

1. In paragraaf 1, eerste lid, verwijze men naar artikel 6, eerste lid, van het decreet, in plaats van naar artikel 5, § 1.

In hetzelfde lid schrijve men "Belgisch Staatsblad" in plaats van "Staatsblad".

2. Luidens paragraaf 2, eerste lid, worden het kwaliteitsplan en het kwaliteitshandboek opgesteld "overeenkomstig de vastgestelde richtlijnen".

Die bepaling moet in verband gebracht worden met artikel 5, § 3, tweede lid, van het decreet. Daarin is o.m. bepaald dat de Vlaamse regering de "minimale vereisten" kan bepalen waaraan het kwaliteitshandboek en het kwaliteitsplan per soort van verzorgingsvoorziening moeten voldoen. Zowel uit de tekst van die bepaling ("vereisten") als uit de

parlementaire voorbereiding ervan (1) blijkt dat de decreetgever dwingende normen voor ogen stonden.

Zoals de tekst van het ontwerp gesteld is, zullen de richtlijnen inderdaad bindend zijn. Indien dit de bedoeling van de stellers van het ontwerp is, zou het woord "richtlijnen" dan duidelijkheidshalve beter door een ander woord, bijvoorbeeld "model", vervangen worden.

De gemachtigde van de regering heeft evenwel verklaard dat het niet zeker is dat een bindend model opgelegd zou worden. Zij heeft verklaard dat het eerder de bedoeling is om een model ter inspiratie aan de voorzieningen mede te delen.

Wat er ook van zij, de tekst zou op dit punt verduidelijkt moeten worden.

In elk geval zou ook bepaald moeten worden wie de "richtlijnen" of het model zal opstellen.

---

(1) De bedoelde bepaling is het gevolg van een amendement van Mevrouw Lindekens en de Heer Vandendriessche (Parl. St., Vl. Parl., 1995-96, nr. 367-2, pp. 2-3). In de commissie werd opgemerkt dat de indieners het zinvol vonden dat de Vlaamse regering "enkele uniforme vereisten kan opleggen", zonodig aangepast aan het soort verzorgingsvoorziening (verslag, Parl. St., Vl. Parl., 1995-96, nr. 367-6, p. 27).

Artikel 5

1. Volgens het tweede lid moet de kwaliteits-coördinator "in dienst" van de voorziening zijn.

Het is niet duidelijk wat met dit vereiste bedoeld wordt. De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat de kwaliteitscoördinator een medewerker van de voorziening moet zijn, gelet op het feit dat hij het aanspreekpunt vormt voor de overheid en voldoende interne betrokkenheid moet hebben. Volgens de gemachtigde vormt de kwaliteits-coördinator eveneens het aanspreekpunt van alle werknemers van de verzorgingsvoorziening.

Uit die toelichting lijkt te volgen dat van de kwaliteitscoördinator vereist wordt, niet dat hij door een arbeidsovereenkomst met de voorziening verbonden zou zijn (1), wel dat hij een "voldoende interne betrokkenheid" heeft. Het zou wenselijk zijn dat de tekst in die zin wordt gepreciseerd.

2. Nog volgens het tweede lid moet de kwaliteits-coördinator bewijzen dat hij over de nodige deskundigheid beschikt, bijvoorbeeld "uit een aangetoonde en door de Vlaamse minister aanvaarde ervaring".

---

(1) Het valt trouwens te betwijfelen of er voor het opleggen van een dergelijke verplichting een rechtsgrond zou zijn.

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat het de bedoeling is dat aldus een normerende bevoegdheid aan de minister wordt gesubdelegeerd.

De tekst drukt die bedoeling niet voldoende duidelijk uit. Zoals de tekst gesteld is, zou hij immers begrepen kunnen worden als een loutere machtiging tot het nemen van individuele beslissingen. Een andere formulering is derhalve wenselijk.

Artikel 7

Paragraaf 2 bevat grotendeels een herhaling van wat reeds bepaald is in artikel 9, § 2, eerste lid, van het decreet van 25 februari 1997. Alleen wordt eraan toegevoegd dat de erkenning zal moeten gebeuren aan de hand van door de Vlaamse regering te bepalen criteria.

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat die criteria het voorwerp van een afzonderlijk ontwerp zullen uitmaken. Zij is het ermee eens dat artikel 7, § 2, best uit het ontwerp wordt weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	P. LEMMENS, L. HELLIN,	staatsraden,
	A. ALEN, H. COUSY,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

F. LIEVENS W. DEROOVER