

KONINKRIJK BELGIE

-----

ADVIES 30.563/3

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 3 augustus 2000 door de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de kwaliteitszorg in de voorzieningen voor de sociale integratie van personen met een handicap", heeft op 10 oktober 2000 het volgende advies gegeven :

### STREKKING VAN HET ONTWERP

Bij het decreet van 29 april 1997 inzake de kwaliteitszorg in de welzijnsvoorzieningen zijn aan de erkende voorzieningen een aantal verplichtingen opgelegd met het oog op het verzekeren van een verantwoorde hulp- en dienstverlening aan elke gebruiker. Het door een voorziening ontwikkelde kwaliteitsbeleid moet geconcretiseerd worden in een kwaliteitszorg, waarbij o.m. gebruik gemaakt wordt van een "kwaliteitssysteem" en een "kwaliteitsplanning" (artikel 5 van het decreet). Aan elke voorziening wordt ook de verplichting opgelegd om een "kwaliteitshandboek" op te stellen (artikel 6).

Volgens artikel 7, § 1, van het decreet moeten de bepalingen van het decreet per sector hun concrete uitwerking krijgen in de sectorale erkenningsvoorwaarden. Aan de Vlaamse regering wordt opdracht gegeven om de bestaande erkenningsvoorwaarden en procedureregels in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het decreet.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt er in essentie toe uitvoering te geven aan de voornoemde decreetsbepalingen, met name ten aanzien van de voorzieningen die erkend zijn door, of die een erkenning hebben aangevraagd bij het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap.

Aldus wordt in het ontwerp bepaald welke de sectorspecifieke minimale kwaliteitseisen (in verband met gebruikersgerichtheid, maatschappelijke aanvaardbaarheid,

.../...

doeltreffendheid, doelmatigheid en continuïteit) zijn waaraan een erkende voorziening moet beantwoorden (artikel 2, tweede lid, en bijlage II), en worden de componenten vastgesteld van het kwaliteitshandboek dat door de voorzieningen moet worden opgesteld (artikel 2, tweede lid, en bijlage I). Ook wordt bepaald dat een voorziening elk jaar een kwaliteitsplanning moet opmaken (artikel 2, derde lid).

Het ontwerp bevat voorts bepalingen in verband met het toezicht op de naleving van de vereisten inzake kwaliteitszorg en in verband met de sancties die in geval van niet-naleving genomen kunnen worden (artikelen 3 tot 5).

Ten slotte bevat het ontwerp een reeks wijzigings- en opheffingsbepalingen, die ertoe strekken de bestaande erkenningsnormen aan te passen aan de decretale bepalingen inzake kwaliteitszorg (artikelen 6 tot 18).

Het ontworpen besluit treedt in werking op de eerste dag van de derde maand volgend op die van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 20). Voor bestaande voorzieningen wordt in een overgangperiode tot 31 december 2002 voorzien (artikel 19).

#### ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Volgens artikel 10, § 1, van het voornoemde decreet van 29 april 1997 stelt de Vlaamse regering per sector de datum vast waarop dat decreet in werking treedt.

.../...

Voor de in het ontwerp bedoelde sector is het decreet op heden nog niet in werking gesteld. Het ontwerp zou dan ook aangevuld moeten worden met een bepaling in die zin.

2. De bepalingen van hoofdstuk IV en van de artikelen 17 en 18 kunnen beter ondergebracht worden in één hoofdstuk, met als opschrift : "Wijzigings- en opheffingsbepalingen". Overeenkomstig de regels van de wetgevingstechniek moeten de bepalingen van dat hoofdstuk dan geordend worden volgens de plaats van de gewijzigde of opgeheven teksten in de hiërarchie der normen (eerst de besluiten van de Vlaamse regering of de koninklijke besluiten, dan de ministeriële besluiten), en binnen elke categorie volgens de datum van de gewijzigde of opgeheven tekst, te beginnen met de oudste tekst.

De artikelen 19 tot 21 zouden het voorwerp kunnen blijven uitmaken van hoofdstuk V, eventueel met als opschrift : "Overgangs-, inwerkingtredings- en slotbepalingen".

#### ONDERZOEK VAN DE TEKST

##### Aanhef

1. In het tweede lid van de aanhef schrijve men : "..., inzonderheid op artikel 7, § 1, gewijzigd bij het decreet van 22 december 1999, en op artikel 8".

.../...

2. In het vijfde lid van de aanhef (verwijzing naar het besluit van de Vlaamse regering van 4 april 1990) kan de verwijzing naar het besluit van 4 (lees : 9) december 1992 worden weggelaten, aangezien de wijziging bij dat besluit niet meer relevant is.

3. In het zesde lid van de aanhef (verwijzing naar het besluit van de Vlaamse regering van 31 juli 1990) kan de verwijzing naar de wijzigende besluiten van 14 november 1990 en 2 augustus 1992 (lees : 1991) worden weggelaten, aangezien de wijzigingen bij die besluiten niet meer relevant zijn.

4. In het achtste lid van de aanhef (verwijzing naar het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 1996) dient melding gemaakt te worden van het wijzigend besluit van de Vlaamse regering van 31 maart 2000.

5. In de aanhef dient verwezen te worden naar de ministeriële besluiten van 21 juni 1990 en 21 november 1990, die immers bij de artikelen 17 en 18 van het ontworpen besluit worden opgeheven.

6. In het twaalfde lid van de aanhef kan het nummer van het voorliggende advies (30.563/3) vermeld worden.

.../...

### Artikel 1

1. Gelet op de wijze waarop paragraaf 1, 5° tot 8°, is geredigeerd, dient in paragraaf 1, 9°, geschreven te worden : "maatschappelijke aanvaardbaarheid : de mate waarin de hulp- en dienstverlening wordt aangeboden ...".

2. In paragraaf 1, 10°, wordt een definitie gegeven van het begrip "sectorspecifieke minimale kwaliteitseisen". Die definitie bevat echter ook een normatief element ("... waaraan een verantwoorde hulp- en dienstverlening moet beantwoorden"). Het verdient dan ook aanbeveling de definitie weg te laten, en de bepalingen ervan om te vormen tot normatieve bepalingen (zie hierna, opmerking 2 bij artikel 2).

3. De loutere aankondiging, in artikel 1, § 2, van het ontwerp, van hetgeen de inhoud vormt van de bijlagen I en II, is overbodig, gelet op hetgeen bepaald wordt in artikel 2, tweede lid.

Artikel 1, § 2, kan dan ook weggelaten worden (zie ook hierna, opmerking 2 bij artikel 2).

### Artikel 2

1. Het eerste lid voegt niets toe aan artikel 3 van het decreet van 29 april 1997 inzake de kwaliteitszorg in de welzijnsvoorzieningen. Het dient dan ook uit het ontwerp weggelaten te worden.

.../...

2. Wat het tweede lid betreft, zou het de leesbaarheid ten goede komen, indien daarin uitdrukkelijk vermeld zou worden wat het voorwerp is van de bijlagen I en II. In die omschrijving zouden de elementen van de definitie van het begrip "sectorspecifieke minimale kwaliteitseisen", bedoeld in artikel 1, § 1, 10°, en de beschrijving van de inhoud van de bijlagen I en II, bedoeld in artikel 1, § 2, verwerkt kunnen worden.

De Raad van State geeft de volgende tekst ter overweging :

"Om erkend te worden en erkend te blijven, dient een voorziening, onverminderd de naleving van andere erkenningsnormen, een kwaliteitshandboek op te maken, overeenkomstig de indeling vermeld in bijlage I, en de sectorspecifieke minimale kwaliteitseisen inzake gebruikersgerichtheid, maatschappelijke aanvaardbaarheid, doeltreffendheid, doelmatigheid en continuïteit na te leven, bepaald in bijlage II.".

#### Artikel 4

1. Volgens paragraaf 2, eerste lid, stelt de gemachtigde ambtenaar van het Fonds, indien een voorziening niet beantwoordt aan de vereisten inzake een verantwoorde hulp- en dienstverlening, een rapport op, en bepaalt hij de termijn waarbinnen de voorziening de nodige maatregelen moet nemen. Volgens paragraaf 2, tweede lid, heeft de voorziening "het recht hieromtrent door het Fonds gehoord te worden en

.../...

het recht schriftelijk haar bezwaren bij het Fonds te laten gelden".

Het is niet duidelijk waartoe de uitoefening van de laatstgenoemde rechten kan leiden. Als het de bedoeling is dat de voorziening het recht heeft om een bezwaar in te dienen tegen de beslissing van de gemachtigde ambtenaar waarbij een termijn gesteld wordt, zou dit met zoveel woorden bepaald moeten worden. Er zou dan tevens bepaald moeten worden welke de mogelijke gevolgen kunnen zijn van het indienen van een dergelijk bezwaar.

2. Volgens paragraaf 3, eerste lid, kan het Fonds, na het verstrijken van de door de gemachtigde ambtenaar vastgestelde termijn, gedurende maximaal zes maanden een deel (10 %) van de voorschotten inhouden.

Het decreet van 29 april 1997 voorziet niet in de mogelijkheid van een financiële sanctie op de niet-naleving van de vereisten inzake kwaliteitszorg. Wat betreft de voorzieningen die de bijstand aan gehandicapten organiseren of verlenen, voorziet het voornoemde decreet van 27 juni 1990 evenmin in een sanctie van die aard.

Paragraaf 3, eerste lid, mist derhalve rechtsgrond. Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het feit, ingeroepen door de gemachtigde ambtenaar, dat het decreet van 27 juni 1990 houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap voorziet in de mogelijkheid van schorsing of intrekking van een erkenning, ook al heeft een dergelijke

.../...

sanctie ernstiger gevolgen dan de financiële sanctie bedoeld in het ontwerp.

Paragraaf 3, eerste lid, dient bijgevolg weggelaten te worden. Hetzelfde geldt voor de overige leden van die paragraaf, die hiermee samenhangen.

#### Artikel 5

Dit artikel zal aangepast moeten worden aan de weglating van artikel 4, § 3 (zie opmerking 2 bij artikel 4).

#### Artikel 6

Volgens 3° worden in artikel 5, eerste lid, 5° en 6°, van het besluit van de Vlaamse regering van 15 juni 1994 de woorden "het protocol" vervangen door "de schriftelijke overeenkomst".

Het voornoemde artikel 5, eerste lid, 5° en 6°, verwijst naar het "protocol" bedoeld in artikel 47, 10°, van het decreet van 27 juni 1990. Zolang die decreetsbepaling niet gewijzigd is, kan niet verwezen worden naar een "schriftelijke overeenkomst" bedoeld in die decreetsbepaling.

Artikel 6, 3°, dient derhalve uit het ontwerp weggelaten te worden.

.../...

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 7 van het ontwerp.

#### Artikel 8

Volgens dit artikel moeten in artikel 8, § 1, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 15 juni 1994 de woorden "de in de voorziening opgerichte gebruikersraad" vervangen worden door "het in de voorziening opgericht collectief overleg".

Bedoeld artikel 8, § 1, 1°, heeft het over een "afgevaardigde" van de gebruikersraad. Het is moeilijk om te spreken van een "afgevaardigde" van het "collectief overleg" : het "collectief overleg" wijst immers op een bepaald "proces" (zie trouwens de definitie van "collectief overleg" in artikel 1, § 1, 11°, van het ontwerp), niet op een vergadering of een orgaan waaruit afgevaardigden zouden kunnen voortkomen.

Artikel 8 van het ontwerp dient derhalve weggelaten of aangepast te worden.

#### Artikel 9

Dit artikel kan beter geredigeerd worden als volgt :

"Art. 9. Artikel 9 van hetzelfde besluit wordt vervangen als volgt :

.../...

«Bij de vaststelling van de wederzijdse rechten en plichten, als bedoeld in artikel 1, § 2, van bijlage II bij het besluit van de Vlaamse regering van ... betreffende ..., moet de samenstelling ..., als de voorziening ertoe gehouden is een dergelijke toezichtsraad op te richten, met toepassing van artikel 48 van het voornoemde decreet van 27 juni 1990.».

#### Artikel 12

Het besluit van 4 april 1990 dient vermeld te worden met zijn volledig opschrift (zie het vijfde lid van de aanhef van het ontwerp).

#### Artikel 13

Het besluit van 31 juli 1990 dient eveneens vermeld te worden met zijn volledig opschrift (zie het zesde lid van de aanhef van het ontwerp).

#### Artikel 18

In het opschrift van het ministerieel besluit van 21 november 1990 dienen de woorden "de vorm en" te worden weggelaten.

.../...

Bijlage II

In het opschrift van artikel 2, § 2, schrijve men  
"Niet-discriminatie" in plaats van "Niet-discriminerend".

-----

De kamer was samengesteld uit

|          |              |                     |
|----------|--------------|---------------------|
| de Heren | W. DEROOVER, | voorzitter,         |
|          | D. ALBRECHT, | staatsraden,        |
|          | P. LEMMENS,  |                     |
|          | A. ALEN,     | assessoren van de   |
|          | H. COUSY,    | afdeling wetgeving, |
| Mevrouw  | F. LIEVENS,  | griffier.           |

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER