

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 30.884/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 9 november 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 "tot bepaling van de voorwaarden en de procedureregels inzake erkenning en subsidiëring van de consultatiebureaus voor het jonge kind", heeft op 27 februari 2001 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt ertoe de normen vast te stellen voor de erkenning en de subsidiëring van zogenaamde consultatiebureaus voor het jonge kind, d.i. voorzieningen waar preventief medisch, psychosociaal en pedagogisch consult wordt verstrekt aan nog niet schoolgaande kinderen en hun gezinnen, volgens het programma en de richtlijnen van Kind en Gezin (artikel 1, 1°, van het ontwerp).

Titel I van het ontwerp bevat een aantal definities en algemene bepalingen.

In titel II worden de voorwaarden vastgesteld waaraan consultatiebureaus moeten voldoen om erkend te worden. Het ontwerp legt een aantal minimale kwaliteitseisen op, i.v.m. de werking en de dienstverlening, de medewerkers en het sluiten van verzekeringen. De minister bevoegd voor de bijstand aan personen dient de minimale elementen van kwaliteitszorg te bepalen.

Titel III bevat procedureregels i.v.m. de erkenning. Er wordt voorzien in een principieel akkoord en in de eigenlijke beslissing over de erkenning. Beide beslissingen worden genomen door Kind en Gezin.

Titel IV voorziet in een beroep tegen ongunstige beslissingen van Kind en Gezin. Dat beroep wordt in essentie behandeld volgens de procedure bedoeld in het besluit van de Vlaamse regering van 15 september 1998 betreffende de adviserende beroepscommissie inzake gezins- en welzijnsaangelegenheden.

.../...

Titel V bevat bepalingen i.v.m. de subsidiëring van erkende consultatiebureaus. Subsidies kunnen verleend worden voor uitgaven die verband houden met het opstarten van de activiteiten, voor de functioneringskosten, en voor kosten voor de medewerking van de artsen.

In titel VI worden voorwaarden opgelegd i.v.m. de door het consultatiebureau te voeren boekhouding. Tevens wordt bepaald dat Kind en Gezin toezicht kan uitoefenen.

Titel VII voorziet in de opheffing van het besluit van de Vlaamse regering van 18 december 1998 tot bepaling van de voorwaarden en de procedureregels inzake erkenning en subsidiëring van de consultatiebureaus voor het jonge kind. Die titel bevat ook een aantal overgangsbepalingen.

2. Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Vlaamse regering van 18 december 1998 tot bepaling van de voorwaarden en de procedureregels inzake de erkenning en subsidiëring van de consultatiebureaus voor het jonge kind.

RECHTSGROND

1. Het ontworpen besluit vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 4bis van het decreet van 29 mei 1984 houdende oprichting van de instelling Kind en Gezin. Bij die bepaling wordt aan de Vlaamse regering opdracht gegeven om nadere regels te bepalen m.b.t. de organisatie, de erkenningsnormen en de subsidievoorwaarden inzake o.m. "de preventieve zorg".

.../...

2. Ook het decreet van 29 april 1997 inzake de kwaliteitszorg in de welzijnsvoorzieningen biedt rechtsgrond voor een aantal bepalingen van het ontwerp. Naar luid van artikel 7, § 1, tweede en derde lid, van dat decreet dient de regering per sector de erkenningsvoorwaarden en de procedureregels i.v.m. de erkenning in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het decreet. Artikel 8 van het decreet draagt de regering o.m. op om nadere regels vast te stellen i.v.m. de rapportering door de erkende voorzieningen en de voorzieningen die een erkenning hebben aangevraagd.

VORMVEREISTEN

Aangezien het ontwerp, zoals hiervóór is opgemerkt, o.m. beoogt de bestaande erkenningsvoorwaarden in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het decreet van 29 april 1997, dienen de desbetreffende bepalingen volgens artikel 7, § 1, tweede lid, van het decreet vastgesteld te worden "in overleg met de betrokken sectoren".

Volgens de nota aan de Vlaamse regering, gevoegd bij de adviesaanvraag, werd een sectorale overleggroep voor de consultatiebureaus voor het jonge kind opgericht, met vertegenwoordigers van organiserende besturen, van de verbruikersunie, een extern expert en vertegenwoordigers van Kind en Gezin. In deze overleggroep werden de aanpassingen van de erkenningsvoorwaarden uitgewerkt.

In de aanhef van het ontworpen besluit dient melding gemaakt te worden van dit overleg.

.../...

ALGEMENE OPMERKING

Een aantal bepalingen van titel V van het ontwerp verwijzen naar bedragen die in frank uitgedrukt zijn. Aangezien vanaf 1 januari 2002 de euro de enig gangbare munt zal zijn, verdient het aanbeveling nu reeds de bedragen in euro uit te drukken. In een overgangsbepaling dient dan bepaald te worden, m.b.t. de overgangsperiode tot 31 december 2001, met welke bedragen in frank de bedragen in euro overeenstemmen .

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef dient inzonderheid naar artikel 4bis van het decreet van 29 mei 1984 verwezen te worden. Dat artikel is ingevoegd bij het decreet van 24 juni 1997.

2. In het tweede lid van de aanhef kan inzonderheid verwezen worden naar de artikelen 7, § 1, en 8 van het decreet van 29 april 1997.

Indien ingegaan wordt op de suggestie vervat in de slotopmerking van dit advies, dient ook naar artikel 10, § 1, verwezen te worden.

3. Na het tweede lid dient een lid te worden ingevoegd, waarin verwezen wordt naar het besluit van de

.../...

Vlaamse regering van 18 december 1998 tot bepaling van de voorwaarden en de procedureregels inzake erkenning en subsidiëring van de consultatiebureaus voor het jonge kind. Dat besluit wordt immers opgeheven bij artikel 54 van het ontworpen besluit.

4. Het derde en het vierde lid van de aanhef kunnen beter onderling van plaats gewisseld worden.

5. Vóór het vijfde lid dient een nieuw lid te worden ingevoegd, luidend als volgt :

"Gelet op de beslissing van de Vlaamse regering over het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van een maand;".

6. In het vijfde lid (dat het zesde lid wordt) kan het nummer van het voorliggende advies (30.884/3) vermeld worden.

Artikel 1

1. Het laatste zinsdeel van 1° ("volgens het programma en de richtlijnen van Kind en Gezin") heeft een normatief karakter. Een bepaling van die aard hoort niet thuis in een definitie, en moet in een ander artikel van het ontwerp verwerkt worden.

.../...

2. In 2° wordt een definitie gegeven van het begrip "voorziening".

Volgens de eerste volzin bestaat een voorziening uit een geheel van "leden van het organiserend bestuur die plaatselijk instaan voor de organisatie van een consultatiebureau". Aldus wordt een voorziening gedefinieerd als een groep personen. Het zou meer in overeenstemming met het gewone taalgebruik zijn om een voorziening te beschouwen als een organisatie die een bepaalde dienst aanbiedt. In dat geval volstaat echter de definitie van het begrip "consultatiebureau" in 1°, aangezien een consultatiebureau een welbepaalde soort voorziening blijkt te zijn, en het de term "consultatiebureau" is, die verder in het ontwerp gebruikt wordt.

De tweede volzin heeft een normatief karakter. Zoals in opmerking 1 werd gesteld, hoort een dergelijke bepaling niet thuis in een definitie, en moet ze in een ander artikel van het ontwerp verwerkt worden.

De bepaling sub 2° kan dan ook weggelaten worden.

3. Blijkens 6° is een regio een gebied binnen eenzelfde provincie.

De aandacht moet erop gevestigd worden dat de 19 gemeenten van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad niet tot een provincie behoren. De definitie moet aangepast worden, opdat ze ook op de bedoelde gemeenten van toepassing kan zijn.

.../...

Artikel 6

In dit artikel is sprake van protocollen, gesloten met Kind en Gezin. Voor de duidelijkheid zou gepreciseerd moeten worden wat het voorwerp is van die protocollen, en wie ze met Kind en Gezin sluit.

Artikel 8

In paragraaf 1 is o.m. sprake van "het absolute minimumaantal zittingen ... per week". Gelet op de afwijking die in paragraaf 2 is bepaald, kan het woord "absolute" beter weggelaten worden.

Artikel 21

In dit artikel is sprake van "vrijwillige medewerkers". Gelet op het begrip gedefinieerd in artikel 1, 8°, dienen die woorden allicht vervangen te worden door "vrijwilligers".

Artikel 46

Volgens paragraaf 3, tweede lid, 5°, bestaat het jaarbedrag, waarop de subsidie voor de medewerking van artsen-bedienden wordt berekend, o.m. uit een eindejaars-uitkering, zijnde "een door Kind en Gezin bepaald geïndexeerd forfaitair bedrag", vermeerderd met bepaalde percentages.

.../...

Als het de bedoeling is dat Kind en Gezin alleen maar zou vaststellen wat het resultaat is van de berekeningen, dan is het niet nodig om naar enige tussenkomst van Kind en Gezin te verwijzen.

Als het de bedoeling is dat elk jaar opnieuw bepaald zou worden welke de verhoging is van het forfaitair bedrag t.o.v. het bedrag van het vorige jaar, dan is het niet correct om te spreken van een indexering. Bovendien zou dan niet Kind en Gezin, maar de Vlaamse regering (of, bij delegatie, de Vlaamse minister) die verhoging moeten vaststellen.

De tekst dient dan ook in de ene of de andere zin te worden aangepast.

Artikel 50

1. Paragraaf 1 bevat een regeling i.v.m. de dagen waarop het consultatiebureau gesloten is.

Een dergelijke regeling hoort niet thuis in de titel over de subsidievoorwaarden, maar wel in de titel over de erkenningsvoorwaarden, bijvoorbeeld na artikel 10.

2. Paragraaf 2 bevat een bepaling i.v.m. de aanwezigheid van een arts.

Ook van die bepaling vraagt de Raad van State zich af of die thuishoort in de titel over de subsidievoorwaarden.

.../...

Als ze in die titel opgenomen zou blijven, lijkt ze in elk geval beter te passen in het hoofdstuk over de "kosten voor de medewerking van de artsen" (hoofdstuk III).

Artikel 59

Gelet op de datum waarop het voorliggende advies wordt gegeven, zou artikel 59 tot gevolg hebben dat aan het ontworpen besluit terugwerkende kracht wordt verleend. Het beginsel van de rechtszekerheid verzet zich evenwel tegen de terugwerking van bepalingen waarbij erkenningen en subsidiëeringsvoorwaarden worden opgelegd.

Er dient dan ook voorzien te worden in een inwerkingtreding voor de toekomst. Indien nodig kan in een overgangsregeling voor het jaar 2001 worden voorzien.

Slotopmerking

Aangezien het ontwerp deels uitvoering beoogt te geven aan de bepalingen van het decreet van 29 april 1997 inzake de kwaliteitszorg in de welzijnsvoorzieningen (zie hiervóór, opmerking 2 i.v.m. de rechtsgrond), verdient het aanbeveling om, ter uitvoering van artikel 10, § 1, van dat decreet, de bepalingen ervan voor de betrokken sector in werking te stellen.

.../...

De aandacht wordt erop gevestigd dat de minister dan beschikt over een termijn van drie jaar om de maatregelen te nemen, ter uitvoering van inzonderheid artikel 26 van het ontworpen besluit, die als een verdere aanpassing van de erkenningsregeling aan de bepalingen van het decreet beschouwd kunnen worden (artikel 7, § 1, tweede lid, van het decreet).

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. W. PAS, auditeur.
De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door
de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER