RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 54.275/3
van 31 oktober 2013

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot bepaling van de nadere regels voor de registratie van gegevens over de activiteiten in het jaarverslag van de diensten voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg, de diensten voor logistieke hulp en de diensten voor oppashulp’

Op 10 oktober 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot bepaling van de nadere regels voor de registratie van gegevens over de activiteiten in het jaarverslag van de diensten voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg, de diensten voor logistieke hulp en de diensten voor oppashulp’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Lieven DENYS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 oktober 2013.

*

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. Krachtens artikel 67 van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009 (hierna: woonzorgdecreet) verzamelen de erkende thuiszorg- en ouderenvoorzieningen op een gecoördineerde en systematische wijze bepaalde kwantitatieve gegevens. In artikel 7, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 'betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen van gebruikers en mantelzorgers' wordt bepaald welke gegevens betreffende de activiteiten van het voorbije werkjaar precies dienen te worden geregistreerd. De Vlaamse minister bevoegd voor bijstand aan personen (hierna: de minister) wordt gemachtigd om nadere regels voor deze registratie te bepalen.

Krachtens artikel 7, § 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 dienen met name de erin vermelde voorzieningen een jaarverslag op te stellen, dat naargelang het geval wordt bezorgd aan of ter beschikking gehouden van het intern verzelfstandigd agentschap Zorg en Gezondheid (hierna: het agentschap).

Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit bepaalt in de eerste plaats dat de gegevens over de activiteiten die worden doorgestuurd, enerzijds door de diensten voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg en de diensten voor logistieke hulp naar Vesta[1], en anderzijds door de diensten voor oppashulp naar het 'systeem van elektronische gegevensuitwisseling' tussen het agentschap en de diensten voor oppashulp, gelijk zijn aan de registratiegegevens bedoeld in artikel 7, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 (artikel 1 van het ontwerp). In de tweede plaats wordt bepaald dat die gegevens niet (langer) in het jaarverslag van deze diensten moeten worden opgenomen (artikel 1, § 1, eerste lid, *in fine*, en artikel 1, § 2, *in fine*, van het ontwerp).

Daarnaast wordt bepaald welke gegevens de diensten voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg die zogenaamde DOP-uren[2] toegewezen hebben gekregen, per gebruiker

[1] Luidens artikel 1, 19°, van bijlage I en artikel 1, 11°, van bijlage II bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 is Vesta het systeem van elektronische gegevensuitwisseling waarvan elke dienst voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg respectievelijk elke dienst voor logistieke hulp moet gebruik maken om de gegevens over zijn personeel en zijn gebruikers, die nodig zijn om de subsidies te berekenen en om operationele en beleidsinformatie te genereren, aan het agentschap te bezorgen. Het gebruik maken van Vesta is een erkenningsvoorwaarde voor deze diensten (artikel 4, D, 1°, van bijlage I en artikel 3, D, 1°, van bijlage II bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009).

[2] Luidens artikel 1, 25°, van bijlage I bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 zijn DOP-uren, "de uren gezinszorg die gedurende maximaal drie maanden geboden worden aan een gebruiker die een ondersteuningsplan van een erkende dienst Ondersteuningsplan heeft en waarvoor een extra subsidie wordt verkregen".

die een ondersteuningsplan heeft van de dienst Ondersteuningsplan, in het jaarverslag dienen op te nemen (artikel 2 van het ontwerp). Het agentschap wordt gemachtigd een formulier ter beschikking te stellen voor de registratie van deze gegevens (artikel 3 van het ontwerp).

3.1. Het ontworpen besluit vindt in de eerste plaats rechtsgrond in artikel 7, §§ 1 en 2, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009. Op grond van de erin vervatte delegatiebepalingen kan de minister nadere regels bepalen betreffende de registratie van de gegevens die met name de voorzieningen over hun werking en hun kwaliteitsbeleid dienen te bezorgen (artikel 7, § 1) en kan hij, onder meer, de minimale inhoud van het jaarverslag nader bepalen (artikel 7, § 2, vierde lid). De genoemde bepalingen vinden op hun beurt rechtsgrond in artikel 67, tweede lid, van het Woonzorgdecreet.

Artikel 3 van het ontworpen besluit vindt bovendien rechtsgrond in artikel 7, zesde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap “Zorg en Gezondheid”’. De bepaling, naar luid waarvan de minister de nadere regels bepaalt met betrekking tot de gegevensregistratie en -verwerking, vindt zelf rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

3.2. Luidens de laatste zin van artikel 1, § 1, eerste lid, en de laatste zin van artikel 1, § 2, van het ontwerp hoeven de erin bedoelde gegevens niet te worden opgenomen in het jaarverslag van de erin vermelde voorzieningen. Zulks strijdt met artikel 7, § 2, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009, krachtens hetwelk de registratiegegevens bedoeld in artikel 7, § 1, van dat besluit in het jaarverslag dienen te worden opgenomen. Bij het uitoefenen van zijn bevoegdheid om de minimale inhoud van het jaarverslag te bepalen, vermag de minister niet van dit voorschrift af te wijken. De laatste zin van artikel 1, § 1, eerste lid, en de laatste zin van artikel 1, § 2, van het ontwerp dienen derhalve te vervallen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

4. Gelet op hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit:

- dient aan de aanhef een lid te worden toegevoegd (dat het eerste lid wordt) waarin wordt gerefereerd aan artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’;

- kan in het huidige eerste lid van de aanhef (dat het tweede lid wordt) nog meer specifiek worden verwezen naar artikel 67, *tweede lid*, van het Woonzorgdecreet;

- dient aan de aanhef een lid te worden toegevoegd (dat het derde lid wordt) waarin wordt verwezen naar artikel 7, zesde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap “Zorg en Gezondheid”’.

DISPOSITIEF

Artikel 1

5. In artikel 1, § 1, tweede lid, van het ontwerp wordt, wat de betrokken diensten voor logistieke hulp betreft, slechts de regel geparafraseerd die is opgenomen in de tweede en de derde zin van artikel 7, § 1, van het besluit van 24 juli 2009, gelezen in samenhang met artikel 7, § 2, tweede lid, van dat besluit.

Bepalingen die enkel een hogere norm in herinnering brengen door die over te nemen of te parafraseren, horen evenwel in beginsel niet thuis in een uitvoeringsregeling, onder meer omdat daardoor onduidelijkheid dreigt te ontstaan omtrent de juridische aard van de overgenomen bepalingen en erdoor verkeerdelijk de indruk wordt gewekt dat de overgenomen regels kunnen worden gewijzigd door de overheid die de regels overneemt. Enkel wanneer het voor een goed begrip van de ontworpen regeling onontbeerlijk is dat bepalingen uit een hogere rechtsnorm worden overgenomen, kan dergelijke werkwijze worden gebillijkt, en dan enkel op voorwaarde dat de oorsprong van de betrokken regels wordt vermeld (door het aanbrengen van de vermelding “overeenkomstig artikel ... van het besluit van de Vlaamse Regering van ...”) en dat de overname correct en letterlijk gebeurt om geen onduidelijkheid te doen ontstaan omtrent de juiste draagwijdte ervan.

Artikel 1, § 1, tweede lid, van het ontwerp dient in het licht van wat voorafgaat te worden aangepast.

Artikel 3

6. In artikel 3 van het ontwerp schrijve men “stelt een formulier ter beschikking” in plaats van “zal een formulier ter beschikking stellen”.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Jan SMETS