



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 57.311/1
van 21 april 2015

over

een ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van diverse ministeriële besluiten naar aanleiding van de integratie van het intern verzelfstandigd agentschap Zorginspectie in het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin'

Op 23 maart 2015 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 wijziging van diverse ministeriële besluiten naar aanleiding van de integratie van het intern verzelfstandigd agentschap Zorginspectie in het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 31 maart 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 april 2015.

*

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.

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe met ingang van 1 januari 2015 drie verschillende ministeriële besluiten in overeenstemming te brengen met de integratie van het intern verzelfstandigd agentschap Zorginspectie in het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

3. Artikel 2 van het ontwerp wijzigt artikel 7, tweede lid, van het ministerieel besluit van 20 juni 2013 ‘tot bepaling van de procedure voor de aanvraag en de toewijzing van de DOP-uren aan de erkende diensten voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg’.

Voor zover artikel 2 van het ontwerp betrekking heeft op de controle op de aanvraag tot toekenning van de DOP-uren, kan voor die bepaling rechtsgrond worden gevonden in artikel 8, vijfde lid, van bijlage I bij 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’ naar luid waarvan de minister onder meer “de procedure voor de aanvraag en de toewijzing van de DOP-uren” bepaalt. Voor zover artikel 2 van het ontwerp betrekking heeft op de controle door de zorginspectie op de aanvraag tot uitbetaling van de subsidies vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 13, eerste lid, van het besluit van 24 juli 2009, dat stelt dat de minister “de wijze [bepaalt] waarop de subsidie-enveloppe wordt toegekend en vereffend”.

Beide bepalingen van het besluit van 24 juli 2009 vinden op hun beurt rechtsgrond in artikel 60 van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009.

Gelet op het voorgaande moet het zevende lid van de aanhef van het ontwerp worden aangevuld met een verwijzing naar artikel 13, eerste lid, van het besluit van 24 juli 2009.

4. Artikel 1 van het ontwerp wijzigt artikel 13 van het ministerieel besluit van 5 juni 2009 ‘houdende kwaliteitseisen voor budgethoudersverenigingen’. Deze bepaling heeft betrekking op de controle die de zorginspectie uitoefent op het naleven van de kwaliteitseisen die gelden voor erkende budgethoudersverenigingen.

De minister vindt in artikel 17, § 2, 3°, e),¹ van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 ‘houdende vaststelling van de voorwaarden van toekenning van een persoonlijke-assistentiebudget aan personen met een handicap’, de nodige rechtsgrond om de kwaliteitseisen voor de budgethoudersverenigingen vast te stellen die overigens gelden als erkenningsnormen, maar niet om de controle op die kwaliteitseisen/erkenningsnormen te regelen. Ook al volgt het controleren van de kwaliteitseisen logischerwijze uit een bepaling die stelt dat de budgethoudersverenigingen om erkend te blijven aan de erkenningsvoorwaarden moeten voldoen

¹ Deze bepaling vindt op haar beurt overigens enkel rechtsgrond in artikel 19, 8°, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap’ en niet langer in artikel 8, 3°, van het decreet van 7 mei 2004, aangezien in die bepaling de vermelding van het persoonlijke assistentiebudget is weggefallen.

(artikel 17, § 2, van het besluit van 15 december 2000), voor ministers bestaat geen bepaling die gelijkaardig is aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en waaruit een algemene uitvoeringsbevoegdheid voortvloeit.

De conclusie is dan ook dat voor artikel 1 van het ontwerp geen rechtsgrond voorhanden is.

5. Artikel 3 van het ontwerp wijzigt artikel 3, § 2, van het ministerieel besluit van 21 oktober 2014 ‘houdende de vaststelling van de selectiecriteria, vermeld in artikel 1 tot en met 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende afwijkingen van de bouwtechnische en bouwfysische normen waaraan de infrastructuur van innovatieve pilootprojecten moet voldoen om voor een investeringssubsidie of investeringswaarborg, verstrekt door het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden, in aanmerking te komen’. Dit artikel 3, § 2, heeft betrekking op de samenstelling van de kwaliteitscel die aan het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden advies verleent m.b.t. afwijkingen van de erkenningsnormen voor innovatieve pilootprojecten in woonzorg- en thuiszorgvoorzieningen.

Aangaande de bepaling die bij artikel 3 van het ontwerp wordt gewijzigd en waarvoor de bepalingen die worden vermeld in het vierde, zesde en achtste lid van de aanhef van het voorliggende ontwerp als rechtsgrond werden ingeroepen, merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende op:

“Voor de artikelen 3 tot 5 van het ontwerp, die procedureregels bevatten die moeten worden gevolgd bij het aanvragen van de afwijking, is evenwel geen rechtsgrond voorhanden. Bij de in het tweede tot het vierde lid van de aanhef vermelde rechtsgrondbepalingen wordt de Vlaamse minister bevoegd voor bijstand aan personen immers enkel gemachtigd om “bijkomende selectiecriteria” te bepalen voor het toekennen van de afwijking, en niet om algemeen geldende procedurebepalingen uit te vaardigen die moeten worden gevolgd bij het aanvragen ervan.

Evenmin beschikken ministers over een algemene uitvoeringsbevoegdheid zoals de Vlaamse Regering die heeft op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Opdat de artikelen 3 tot 5 van het ontwerp doorgang zouden kunnen vinden, dienen de in het tweede tot het vierde lid van de aanhef vermelde bepalingen derhalve te worden aangevuld met een machtiging aan de genoemde minister om de procedure voor het verlenen van de afwijking te regelen.² De artikelen 3 tot 5 van het ontwerp worden derhalve slechts onderzocht onder het voorbehoud dat die rechtsgrond tijdig tot stand komt.”³

² Voetnoot 1 van het geciteerde advies: Het daartoe strekkende ontwerp zal eveneens om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, dienen te worden voorgelegd.

³ Adv.RvS 56.668/3 van 13 oktober 2014, over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 21 oktober 2014 ‘houdende de vaststelling van de selectiecriteria, vermeld in artikel 1 tot en met 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende afwijkingen van de bouwtechnische en bouwfysische normen waaraan de infrastructuur van innovatieve pilootprojecten moet voldoen om voor een investeringssubsidie of investeringswaarborg, verstrekt door het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden, in aanmerking te komen’.

Aangezien de hierboven vermelde uitdrukkelijke machtiging niet tot stand is gekomen, ontbeert artikel 3 van het ontwerp de nodige rechtsgrond.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME