



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.200/3
van 21 oktober 2015

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende wijziging van het koninklijk besluit van 21 september 2004 houdende vaststelling van de normen voor de bijzondere erkenning als rust- en verzorgingstehuis, als centrum voor dagverzorging of als centrum voor niet aangeboren hersenletsel'

Op 21 september 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 besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van het koninklijk besluit van 21 september 2004 houdende vaststelling van de normen voor de bijzondere erkenning als rust- en verzorgingstehuis, als centrum voor dagverzorging of als centrum voor niet aangeboren hersenletsels’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 13 oktober 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

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

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe een aantal punctuele wijzigingen aan te brengen in de erkenningsnormen die gelden om de bijzondere erkenning als rust- en verzorgingstehuis te verkrijgen, vervat in bijlage I bij het koninklijk besluit van 21 september 2004 ‘houdende vaststelling van de normen voor de bijzondere erkenning als rust- en verzorgingstehuis, als centrum voor dagverzorging of als centrum voor niet aangeboren hersenletsels’.

Die wijzigingen komen er hoofdzakelijk op neer dat een aantal wijzigingen die eerder bij het koninklijk besluit van 9 maart 2014¹ werden aangebracht,² opnieuw ongedaan worden gemaakt of worden bijgestuurd, blijkens de nota aan de leden van de Vlaamse Regering omdat ze “in de praktijk moeilijk haalbaar zijn” en omdat ze niet stroken “met het beleid van de Vlaamse Regering om meer regelluwte te creëren en voorzieningen te responsabiliseren”.

De wijzigingen behelzen onder meer:

- de schrapping van de verplichte pluridisciplinaire medisch-sociale evaluatie voor en kort na de opname in een rust- en verzorgingstehuis (artikel 1 van het ontwerp);
- de schrapping van de verplichting inzake een werkplek en gepaste ICT-uitrusting voor de coördinerend en raadgevend arts en voor de hoofdverpleegkundigen (artikel 2 van het ontwerp);
- een versoepeling van de vereisten inzake de hoofdverpleegkundigen (artikel 3, 2° tot 4°, van het ontwerp), inzake de coördinerend en raadgevend arts (artikel 3, 5° tot 10°, van het ontwerp) en inzake de behandelende artsen (artikel 3, 11° tot 13°, van het ontwerp);
- de schrapping van de verplichting inzake het kwaliteitsprogramma en inzake de evaluatie van de zorgkwaliteit (artikel 4, 1°, van het ontwerp).

3.1. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 170, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 ‘op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen’ (hierna: de ziekenhuiswet). Bij deze bepaling wordt de Koning (lees: de Vlaamse Regering) gemachtigd om de normen vast te stellen volgens dewelke onder meer aan erkende rustoorden

¹ Koninklijk besluit van 9 maart 2014 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 september 2004 houdende vaststelling van de normen voor de bijzondere erkenning als rust- en verzorgingstehuis, als centrum voor dagverzorging of als centrum voor niet aangeboren hersenletsels’.

² Op een tijdstip dat de federale overheid nog bevoegd was voor de betrokken erkenningsnormen. Inmiddels berust die bevoegdheid bij de gemeenschappen (artikel 5, § 1, I, eerste lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’).

voor bejaarden een bijzondere erkenning kan worden toegekend voor het verlenen van een geheel van zorgen dat toelaat het verblijf in het ziekenhuis in te korten of te voorkomen.

3.2. Artikel 48 van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009, waarnaar wordt verwezen in het tweede lid van de aanhef, biedt geen rechtsgrond voor het voorliggende ontwerp. De in die bepaling vervatte machtiging van de Vlaamse Regering om aanvullende erkenningsvoorwaarden vast te leggen, heeft uitsluitend betrekking op voorzieningen, woonzorgnetwerken en verenigingen vermeld in artikel 2 van dat decreet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Gelet op hetgeen zo-even is uiteengezet aangaande de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, moet in het eerste lid van de aanhef meer precies worden verwezen naar artikel 170, § 1, *eerste lid*, van de ziekenhuiswet en moet het tweede lid worden weggelaten.

Artikel 3

5. In artikel 3, 5°, van het ontwerp moet het ontworpen punt (1) aanvangen als volgt: “In elk rust- en verzorgingstehuis (...)”.

6. In hetzelfde ontworpen punt (1) wordt gewag gemaakt van een door “de FOD Volksgezondheid” erkende opleidingscyclus. De gemachtigde bevestigde dat de federale overheid ter zake niet meer bevoegd is en stelde voor deze woorden te vervangen door de woorden “het intern verzelfstandigd agentschap Zorg en Gezondheid, opgericht bij het besluit van de Vlaamse Regering van 7 mei 2004”. Met deze suggestie kan worden ingestemd, met dien verstande dat het volledige opschrift van dat laatste besluit moet worden toegevoegd (“tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap ‘zorg en gezondheid’”).

De gemachtigde verklaarde in dat verband nog het volgende:

“Conform artikel 28 van het overgangsprotocol met betrekking tot de uitoefening van de aan de deelstaten toegewezen bevoegdheden op vlak van volksgezondheid en gezondheidszorg zal de FOD Volksgezondheid tot 31 december 2017 de regelgeving wel blijven toepassen.”

Artikel 28 van het Protocol tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘met betrekking tot de uitoefening van de aan de deelstaten toegewezen bevoegdheden op het vlak van volksgezondheid en gezondheidszorg tijdens de overgangsperiode in het kader van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ luidt als volgt:

“Dit hoofdstuk [“Hoofdstuk 3. In verband met oudereninstellingen”] betreft het beheer en de uitvoering van de regelgeving en van alle daaruit voortvloeiende gevolgen tijdens de overgangsperiode voor de oudereninstellingen.

De overgangperiode gaat van 1 juli 2014 tot 31 december 2017.

De ondertekenende partijen komen overeen om tijdens deze periode de regelgeving zoals omschreven in artikel 30 [waaronder het koninklijk besluit van 21 september 2004] verder toe te passen in overeenstemming met de bepalingen van artikel 15.”

De Raad van State betwijfelt ten eerste of die bepaling de draagwijdte heeft die de gemachtigde eraan lijkt toe te kennen. Zo betreft de verwijzing naar artikel 15 van dat Protocol enkel een aantal budgettaire afspraken. De overgangperiode tot 31 december 2017 kan niet tot gevolg hebben dat de temporele uitwerking van de nieuwe gemeenschapsbevoegdheden inzake het beleid betreffende de zorgverstrekking in oudereninstellingen kan worden verdaagd tot die datum. In de ontworpen bepaling kan dan ook niet worden bepaald dat (een instantie van) de federale overheid bevoegd is voor de erkenning van de betrokken opleidingscyclus, zelfs niet voor een beperkte periode.

7. In hetzelfde ontworpen punt (1) wordt als één van de onderdelen van de opleidingscyclus vermeld: “de rol van de gewesten en gemeenschappen inzake programmatie en erkenning”. Op de vraag of deze vermelding nog wel strookt met de huidige bevoegdheidsverdeling, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Deze bepaling is inderdaad achterhaald. De woorden de ‘rol van de gewesten en gemeenschappen inzake programmatie en erkenning’ zullen worden geschrapt. Het feit dat dit onderdeel van de opleidingscyclus nog in de opsomming van het ontwerp stond, is te wijten aan een vergetelheid. Het was immers de bedoeling om dit onderdeel te vervangen door het nieuwe onderdeel ‘de organisatie van en de regelgeving over woonzorgcentra’.”

Met deze tekstaanpassing kan worden ingestemd.

8. De gemachtigde stelde nog een bijkomende opheffingsbepaling voor:

“We hebben ondertussen vastgesteld dat rust- en verzorgingstehuizen voor het aanstellen van coördinerend en raadgevend artsen onderworpen zijn aan de wetgeving op de overheidsopdrachten (cf. artikel 2 Wet Overheidsopdrachten van 15 juni 2006). In bijlage I, B. Specifieke normen, 3. Organisatorische normen, punt h) (4) wordt een procedure bepaald voor het aanduiden van de coördinerend en raadgevend arts. Deze procedure is strijdig met de wetgeving op de overheidsopdrachten. We stellen daarom voor de bepalingen m.b.t. deze procedure alsnog te schrappen.”

Ook met deze tekstaanpassing kan worden ingestemd. Dat neemt evenwel niet weg dat moet worden bepaald wie de coördinerend en raadgevend arts aanwijst (allicht de directeur van het rust- en verzorgingstehuis), ook als voor die aanwijzing de regelgeving inzake overheidsopdrachten moet worden gevolgd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT