RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 62.281/3
van 9 november 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Zorginspectie en tot wijziging van diverse besluiten als gevolg van die opheffing’

‡LW-AJLRPCJFI-GCCIBUQ‡

Op 11 oktober 2017 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 ‘tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Zorginspectie en tot wijziging van diverse besluiten als gevolg van die opheffing’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 31 oktober 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 november 2017.

*

‡LW-AJLRPCJFI-GCCIBUQ‡

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 beperkt tot 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 VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering strekt in de eerste plaats tot aanpassing van een aantal besluiten van de Vlaamse Regering gelet op de omvorming van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Zorginspectie (hierna: agentschap Zorginspectie) tot een dienst van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.[1] Het betreft aanpassingen aan het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 'met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie', het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 'tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering', het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 'houdende de voorwaarden voor de erkenning en de subsidiëring van gemandateerde voorzieningen, coördinatiepunten en flexibele opvangpools van doelgroepwerknemers, de voorwaarden voor de toestemming en de subsidiëring van lokale diensten buurtgerichte buitenschoolse opvang, en de voorwaarden voor een aanvullende subsidie voor organisatoren met een vergunning groepsopvang en een plussubsidie' en het besluit van de Vlaamse Regering van 31 maart 2017 'betreffende de subsidiëring van een vernieuwend en verbreed laagdrempelig initiatief inzake gezinsondersteuning voor aanstaande gezinnen en gezinnen met kinderen met het oog op de bestrijding van kinderarmoede'.

Voorts worden de resterende bepalingen van het oprichtingsbesluit van het agentschap Zorginspectie opgeheven.[2]

[1] Die omvorming werd tot stand gebracht bij het besluit van de Vlaamse Regering van 30 januari 2015 'tot wijziging van de sectorale regelgeving naar aanleiding van de overdracht van taken van het intern verzelfstandigd agentschap Zorginspectie aan het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin'. Bij dit besluit werd onder meer het besluit van de Vlaamse Regering van 31 maart 2006 'betreffende het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, betreffende de inwerkingtreding van regelgeving tot oprichting van agentschappen in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en betreffende de wijziging van regelgeving met betrekking tot dat beleidsdomein' aangepast.

[2] Het besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2004 'tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Zorginspectie'. Een aantal bepalingen van dit besluit werden reeds opgeheven bij de artikelen 8 tot 10 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 januari 2015.

‡LW-AJLRPCJFI-GCCIBUQ‡

RECHTSGROND

3.1. Artikel 1 van het ontworpen besluit, dat strekt tot weglating van de vermelding van het agentschap Zorginspectie in het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005, vindt rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en, bijkomend, in artikel 3, eerste lid, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 (hierna: het kaderdecreet).

Naar luid van de eerstgenoemde bepaling beschikt iedere gemeenschaps- en gewestregering over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel. Op grond van die bepaling kan de Vlaamse Regering haar eigen diensten organiseren. Luidens artikel 3, eerste lid, van het kaderdecreet wordt per homogeen beleidsdomein een Vlaams ministerie opgericht, bestaande uit een departement en, desgevallend, intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid.

3.2. Artikel 2 van het ontworpen besluit, dat strekt tot aanpassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 aan de doorgevoerde hervorming, vindt rechtsgrond in artikel 21, eerste lid, van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 ‘over de Vlaamse instellingen’. Luidens die bepaling regelt de Vlaamse Regering haar werkwijze, onverminderd de bepalingen van dat bijzonder decreet en van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

3.3. Artikel 3 van het ontworpen besluit betreft een aanpassing van de definitie van “Zorginspectie” in artikel 1, 26°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015. De term “Zorginspectie” komt voor in de artikelen 29, 5°, en 70, tweede lid, van dit besluit. De wijziging van het genoemde artikel 1, 26°, heeft derhalve een indirecte wijziging van deze laatste bepalingen tot gevolg, zodat de rechtsgrond voor artikel 3 van het ontworpen besluit dient te worden gezocht in de rechtsgrond voor de artikelen 29, 5°, en 70 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015, zijnde artikel 13, § 4, van het decreet van 30 april 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin’ en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering), gelezen in samenhang met artikel 15, eerste lid, eerste zin, van het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters’.[3] De overige bepalingen die rechtsgrond bieden voor het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 vormen, anders dan de gemachtigde voorhoudt, geen rechtsgrond voor artikel 3 van het ontworpen besluit en dienen dan ook niet te worden vermeld in de aanhef.

3.4. Artikel 4 van het ontworpen besluit, dat strekt tot aanpassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 31 maart 2017 aan de doorgevoerde hervorming, vindt rechtsgrond in artikel 57 van het decreet van 8 juli 2011 ‘houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof’, naar luid waarvan de Vlaamse Regering onder meer de toekenning, de terugvordering en de verantwoording van de subsidies en de indiening van de verantwoordingsstukken regelt alsook de procedure vaststelt voor de controle op de aanwending van de subsidies, en in

[3] Uit die laatste bepaling vloeit voort dat het toezicht onder meer door “Zorginspectie” wordt uitgeoefend.

‡LW-AJLRPCJFI-GCCIBUQ‡

artikel 20, eerste en tweede lid, eerste zin, van het decreet van 29 november 2013 ‘houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning’, naar luid waarvan de Vlaamse Regering het toezicht op de naleving van dat decreet en zijn uitvoeringsbesluiten organiseert en de entiteit aanwijst die de Huizen van het Kind inspecteert.

3.5. Artikel 5 van het ontworpen besluit, dat strekt tot de opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2004, vindt rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en, bijkomend, in artikel 6, § 2, eerste lid, van het kaderdecreet. Luidens deze laatste bepaling is de Vlaamse Regering gemachtigd om intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid op te richten.[4]

3.6. In de aanhef wordt ook nog melding gemaakt van artikel 2 van het kaderdecreet. Luidens dat artikel wordt de Vlaamse administratie opgebouwd op basis van homogene beleidsdomeinen en stelt de Vlaamse Regering de homogene beleidsdomeinen vast. Aan deze bepaling wordt uitvoering gegeven bij artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005. Het ontworpen besluit strekt evenwel niet tot wijziging van het laatstgenoemde artikel. Artikel 2 van het kaderdecreet vormt bijgevolg geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen over de rechtsgrond voor het ontworpen besluit is opgemerkt.

Artikel 6

5. Luidens artikel 6 van het ontwerp heeft het te nemen besluit uitwerking met ingang van 1 juli 2017. De gemachtigde verschafte de volgende toelichting bij deze terugwerkende kracht:

> “De enige reden waarom na 1 januari 2015 nog sommige bepalingen van het BVR van 26 maart 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Zorginspectie zijn behouden, is de herplaatsing van de leidend ambtenaar, die nog moest worden geregeld. Alle andere personeelsleden van het agentschap Zorginspectie werden immers al, samen met de taken van dat agentschap, vanaf 1 januari 2015 aan het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin overgedragen. De herplaatsing van de leidend ambtenaar heeft met ingang van 1 mei 2017 plaatsgevonden bij BVR van 30 juni 2017.

[4] Volgens de gemachtigde moet een beroep worden gedaan op artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 omdat bij de genoemde bepaling van het kaderdecreet de Vlaamse Regering enkel wordt gemachtigd om intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid op te richten, en niet om ze af te schaffen. Het is evenwel in beginsel de bepaling die rechtsgrond vormde voor het nemen van een bepaling die ook de rechtsgrond vormt voor de opheffing ervan. Een beroep op artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is derhalve niet nodig, temeer daar in de eerste plaats artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 de rechtsgrond vormt voor artikel 5 van het ontworpen besluit.

‡LW-AJLRPCJFI-GCCIBUQ‡

Na 30 juni 2017 heeft het BVR van 26 maart 2004 dus geen bestaansreden meer. Bijgevolg kan het met ingang van 1 juli 2017 worden opgeheven. Die opheffing raakt niet aan verworven rechten of verplichtingen.”

Gelet hierop is er geen bezwaar tegen de terugwerkende kracht.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Jo BAERT

‡LW-AJLRPCJFI-GCCIBUQ‡