

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 15 juni 1993 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Gezondheidsinstellingen, Welzijn en Gezin verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidienormen voor de voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand", welk ontwerp bij brief van 28 januari 1994 werd geamendeerd, heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 16 november 1993 en 8 februari 1994, op laatstvermelde datum het volgend advies gegeven :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe, ter uitvoering van de artikelen 31 en 36 van de decreten inzake bijzondere jeugdbijstand, gecoördineerd op 4 april 1990, een nieuwe regeling inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidiëring van de voorzieningen van bijzondere jeugdbijstand vast te stellen, welke regeling met ingang van 1 januari 1994 in de plaats zal komen van die vervat in het besluit van de Vlaamse Executieve van 22 mei 1991 inzake erkenningsvoorwaarden en subsidienormen van de voorzieningen voor bijzondere jeugdbijstand.

Zoals uit de bij het ontwerp gevoegde "memorie van toelichting" blijkt, is de vervanging nodig wegens het opstarten per 1 januari 1994 van een eigen Vlaams informaticanet voor de sector bijzondere jeugdbijstand en de noodzaak om vooraf de regelgeving aan te passen op de punten die volgens de erkenningscommissie bijzondere jeugdbijstand "voor verandering en voor verbetering vatbaar zijn".

2. In zoverre het ontwerp de erkenning en de subsidiëring van voorzieningen van bijzondere jeugdbijstand regelt, vindt het zijn rechtsgrond in de artikelen 31 en 36 van de gecoördineerde decreten.

In de artikelen 59 en 60 van het ontwerp worden een aantal in een ander stelsel erkende voorzieningen voor de subsidiëring van de opname van minderjarigen gelijkgesteld met de erkende voorzieningen van bijzondere jeugdbijstand.

.../...

Rechtsgrond daartoe moet, behalve in de hiervoren bedoelde decretale bepalingen, ook worden gevonden in artikel 25, 2°, van de gecoördineerde decreten, luidens welke bepaling de jeugdrechtbank een erkende of "daarmee door de Executieve gelijkgestelde voorziening" kan belasten onder meer met de opname en de begeleiding van minderjarigen.

In de aanhef zal dan ook naar dat artikel moeten worden verwezen (1).

3. Sinds de wijziging van artikel 5, § 1, II, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen door de bijzondere wet van 8 augustus 1988, omvat de bevoegdheid van de Gemeenschappen inzake jeugdbescherming niet alleen de sociale, maar ook de gerechtelijke bescherming van de minderjarige. In het kader van deze laatste vermag de Gemeenschap de materiële bevoegdheid van de jeugdgerechten te bepalen en kan zij de desbetreffende regels wijzigen of nieuwe bevoegdheden aan deze rechtscolleges opdragen, voor zover zij geen betrekking hebben op de aangelegenheden die door artikel 5, § 1, II, 6°, van voornoemde bijzondere wet, bij wege van uitzondering, aan de federale wetgever zijn voorbehouden. Tot deze weliswaar eng te interpreteren uitzonderingen behoren onder

(1) Zie evenwel hierna 3.2. wat artikel 59, § 1, 4°, van het ontwerp betreft.

meer "de organisatie van de jeugdgerechten, hun territoriale bevoegdheid en de rechtspleging voor die gerechten" (1).

Naast de ten gunste van de federale overheid gemaakte uitzonderingen op de principiële bevoegdheid der Gemeenschappen inzake de jeugdbescherming, wordt de gemeenschapsbevoegdheid eveneens begrensd door het territorialiteitsbeginsel, dat overigens de gehele staatshervorming schraagt. Toegepast op de Vlaamse Gemeenschap houdt dit in dat zij haar bevoegdheden slechts kan uitoefenen binnen het Nederlandse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de Vlaamse Gemeenschap (artikel 59bis, § 4bis, van de Grondwet).

In het ontwerp komen drie bepalingen voor die aan het territorialiteitsbeginsel moeten worden getoetst. Het betreft de bepalingen van artikel 1, § 3, in het ontwerp ingevoegd bij brief van 28 januari 1994 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Gezondheidsinstellin-

(1) Het Arbitragehof heeft die principes van bevoegdheidsverdeling toegepast in zijn arresten nr. 40/91 van 19 december 1991 en nr. 4/93 van 21 januari 1993. Anderzijds heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State erop gewezen dat, om een gehele of gedeeltelijke uitholling van de bevoegdheid van de Gemeenschappen inzake gerechtelijke jeugdbescherming te vermijden, de federale wetgever de verplichting heeft de rechtspleging voor de jeugdgerechten te regelen in de materies die hun door de decreetgever zijn opgedragen (zie de adviezen van 24 april 1989, Gedr. St., Vl. R., 1988-1989, nr. 241/1, pp. 41-43, en van 25 juli 1990, Doc., Cons. Comm. Fr., 1990-1991, nr. 165/1, p. 102).

gen, Welzijn en Gezin, en die van de artikelen 59, § 1, 4º, en 71 van het ontwerp.

3.1. Luidens artikel 1, § 3, van het ontwerp kan de Vlaamse minister voor de uitvoering van de hulpverlening die wordt bevolen door een jeugdrechtbank of van de vrijwillige hulpverlening die wordt georganiseerd door een verwijzende instantie, waarvan de territoriale bevoegdheid niet tot het Nederlandse taalgebied behoort, personen beneden de leeftijd van achttien jaar die geen als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, met minderjarigen gelijkstellen.

Onder minderjarigen worden overeenkomstig artikel 1, § 1, 4º, van het ontwerp verstaan de personen beneden de leeftijd van 18 jaar bedoeld in artikel 6, 1º en 2º, van het ontwerp, dit zijn de personen beneden de leeftijd van 18 jaar die door de politionele overheden niet kunnen worden teruggebracht bij de personen die hen onder hun bewaring hebben noch onmiddellijk voor het parket kunnen worden gebracht of door het parket niet onmiddellijk naar de jeugdrechtbank kunnen worden verwezen, of de personen beneden de leeftijd van 18 jaar aan wie bij beslissing van de jeugdrechtbank of van het comité voor bijzondere jeugdzorg hulp wordt verleend overeenkomstig de hulp- en bijstandsregeling.

De gelijkschakeling van beide categorieën van minderjarigen heeft enkel zin in zoverre de verwijzende jeugdrechtbanken of comités bedoeld in artikel 1, § 3, geheel of gedeeltelijk tot een ander taalgebied behoren dan

.../...

de jeugdrechtbanken en verwijzende instanties bedoeld in artikel 1, § 1, 4°.

Aldus gelezen strekt de bepaling van paragraaf 3 ertoe de Vlaamse minister te machtigen om de ontworpen regeling toe te passen op de minderjarigen die worden geplaatst door een jeugdrechtbank of een verwijzende instantie die niet tot het Nederlandse taalgebied behoren. In voorzieningen die tot de Vlaamse Gemeenschap behoren kunnen dan minderjarigen worden opgenomen of begeleid waarvoor door een jeugdrechtbank of een comité die niet tot het Nederlandse taalgebied behoren, een maatregel van gerechtelijke of vrijwillige hulpverlening wordt bevolen.

3.2. Luidens artikel 59, § 1, 4°, van het ontwerp kunnen voorzieningen die buiten het Nederlandse taalgebied zijn gelegen en "waarvoor een overeenkomst werd gesloten met de Vlaamse Gemeenschap", gelijkgesteld worden met door de Vlaamse Regering erkende voorzieningen. Die bepaling impliceert dat minderjarigen door een jeugdrechtbank of een comité voor bijzondere jeugdzorg die geheel of gedeeltelijk tot het Nederlandse taalgebied behoren, kunnen worden geplaatst in een voorziening die tot een andere dan de Vlaamse Gemeenschap behoort.

De overgangsregeling opgenomen in artikel 71 sluit bij die bepaling aan en machtigt de Vlaamse minister om een plaatsing of opname in een gelijkgestelde voorziening te subsidiëren, ook al is geen overeenkomst in de zin van artikel 59, § 1, 4°, gesloten.

.../...

3.3. Zowel in het ene als in het andere geval wordt, in strijd met het territorialiteitsbeginsel, de verwijzing van een minderjarige door een verwijzende instantie die behoort tot een bepaald taalgebied, naar een voorziening van een anderstalige Gemeenschap gereguleerd. Een dergelijke regeling kan niet tot stand komen zonder de voorafgaande instemming van de betrokken Gemeenschappen. Zij kan dan ook niet worden vastgesteld dan nadat daarover met de betrokken Gemeenschappen een vrijwillig samenwerkingsakkoord is gesloten.

In afwachting van dit akkoord moeten de bepaling van artikel 1, § 3, en de overgangsbepaling van artikel 71 worden geschrapt. De bepaling van artikel 59, § 1, 4°, kan worden behouden indien met "de overeenkomst" die "werd gesloten met de Vlaamse Gemeenschap" het hiervoren vermelde vrijwillig samenwerkingsakkoord is bedoeld.

4. De bepalingen van het ontwerp zijn gegroepeerd in boeken, titels, hoofdstukken, afdelingen en onderafdelingen. Volgens de regels van de legistiek kan een dergelijke indeling enkel verantwoord worden indien in een ontwerp diverse materies worden geregeld, indien het ontwerp een groot aantal artikelen bevat of wanneer zulks nodig is voor de duidelijkheid en de hanteerbaarheid van de tekst. In het onderhavige geval is de indeling zo ver doorgedreven dat meer dan één hoofdstuk, afdeling en zelfs een boek van het ontwerp slechts één artikel bevatten.

.../...

Om de tekst overzichtelijker te maken, kan worden overwogen de structuur van het besluit te vereenvoudigen als volgt :

- HOOFDSTUK I. - Algemene bepalingen.
(artikelen 1 tot 10)
- HOOFDSTUK II. - Erkenningsvoorwaarden.
 - Afdeling 1. - Algemene erkenningsvoorwaarden.
(artikelen 11 en 21)
 - Afdeling 2. - Bijzondere erkenningsvoorwaarden per categorie van voorziening.
(artikelen 12 tot 19)
 - Afdeling 3. - Bijzondere erkenningsvoorwaarden voor de begeleidings- en gezinstehuizen die minderjarigen begeleiden die zelfstandig wonen.
(artikel 20)
- HOOFDSTUK III. - Erkenningsprocedure.
(artikelen 22 tot 26)
- HOOFDSTUK IV. - Subsidiëring van erkende voorzieningen.
 - Afdeling 1. - Algemene bepalingen.
(artikelen 27 tot 29)
 - Afdeling 2. - Subsidies voor personeelskosten.
(artikelen 30 tot 41)
 - Afdeling 3. - Subsidies voor verblijfsuitgaven van minderjarigen.
(artikelen 42 en 43)

.../...

Afdeling 4. - Subsidies voor andere uitgaven.
(artikelen 44 tot 50)

Afdeling 5. - Bijzondere bepalingen.
(artikelen 51 tot 53)

Afdeling 6. - Vaststelling, vereffening en financiële
controle op de aanwending van subsidies.
(artikelen 54 tot 58)

HOOFDSTUK V. - Niet-erkende voorzieningen en projecten.
(artikelen 59 tot 61)

HOOFDSTUK VI. - Opheffings-, overgangs- en slotbepalingen.
(artikelen 62 tot 73).

5. In een aantal bepalingen van het ontwerp wordt aan de Minister bevoegd voor de bijstand aan personen delegatie verleend om op gemotiveerde aanvraag van de betrokkenen afwijkingen toe te staan op de in het ontworpen besluit vervatte regels (zie onder meer artikel 11, C, 2° en 3°, en D, 2° en 3°, en artikel 14, 5°).

De artikelen 68 en 69 van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 machtigen de Vlaamse Regering om haar eigen werkwijze te regelen en om voor bepaalde beslissingen delegatie aan een van haar leden te verlenen.

Wanneer evenwel, zoals hier telkens het geval is, aan een lid van de Regering de bevoegdheid wordt toegekend om bij individuele beslissing af te wijken van gestelde normen, dan moeten, mede ter inachtneming van het grondwet-

.../...

telijk gelijkheidsbeginsel, de criteria worden aangeduid op grond waarvan die afwijking kan worden toegestaan, zoniet bestaat het risico dat de reglementering bij individuele beslissing wordt uitgehold.

6. De bij het ontwerp-besluit gevoegde toelichting draagt in ruime mate bij tot een beter begrip van de ontworpen regeling. Mocht het de bedoeling van de Vlaamse Regering zijn die toelichting samen met het besluit bekend te maken, dan dient het opschrift "Verslag aan de Vlaamse Regering" te luiden en zal, overeenkomstig artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, het onderhavige advies samen met dat verslag moeten worden bekendgemaakt.

7. Ter wille van de overeenstemming met de terminologie gehanteerd in onder meer artikel 59quater van de Grondwet en in de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, vervange men in het opschrift, in de begroetingsformule en in de tekst van het ontwerp de woorden "Vlaamse Executieve" telkens door "Vlaamse Regering".

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGEN.Aanhef.

In de eerste aanhefverwijzing moet eveneens worden verwezen naar artikel 25 van de gecoördineerde decreten, dat de artikelen 59 en 60 van het ontwerp tot rechtsgrond dient.

In de derde aanhefverwijzing moet de volledige datum van het begrotingsakkoord worden vermeld.

Artikel 1.Paragraaf 1.

1. Een aantal definities moeten worden weggelaten hetzij omdat het gedefinieerde begrip geen nadere omschrijving behoeft, zoals het begrip "Executieve" (5°), hetzij omdat het begrip reeds omschreven is in een wets- of decreetsbepaling, zoals het begrip "fonds" (22°), hetzij omdat het begrip zo zelden voorkomt in het ontwerp dat de definitie ervan beter in het desbetreffende artikel kan worden verwerkt. Dat laatste is het geval met de wetten van 2 augustus 1971 en van 1 maart 1977 (23° en 24°) en met het begrip "projecten" (25°).

2. De definitie van "een wet betreffende de opgave van maatregelen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd" (2°) is enkel

.../...

nodig voor de omschrijving van het begrip "hulp- en bijstandsregeling" (3°). Het lijkt dan ook aangewezen die definitie op te nemen in het 3°, dat dan het 2° wordt.

Men schrijve dan :

"2° de hulp- en bijstandsregeling : het geheel van de wetten die een aangelegenheid regelen bedoeld in artikel 5, § 1, II, 6°, d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van de gecoördineerde decreten;".

3. De definitie van het begrip "minderjarige" (in 4°) is samen met de bepaling van artikel 1, § 2, essentieel voor het bepalen van het toepassingsgebied van de ontworpen regeling. Het 4° zou dan ook beter in een autonome bepaling worden omgezet en met de bepaling van paragraaf 2 worden samengebracht in een apart artikel, te redigeren als volgt :

"Art. § 1. Dit besluit is van toepassing op de personen beneden de leeftijd van achttien jaar aan wie, bij beslissing van de verwijzende instantie, van de politionele overheden of van het parket, hulp wordt verleend overeenkomstig de hulp- en bijstandsregeling.

§ 2. (paragraaf 2 van artikel 1 van het ontwerp)".

4. Overeenkomstig artikel 32 van de voornoemde gecoördineerde decreten kan de Vlaamse Regering geen

.../...

erkenning toekennen dan nadat zij het advies heeft ingewonnen van een daartoe opgerichte commissie. Deze commissie heeft noch in de decreten, noch in het besluit van de Vlaamse Executieve van 12 oktober 1988 houdende oprichting, samenstelling en werkwijze van de commissie ingesteld bij artikel 24 van het decreet van 27 juni 1985 inzake bijzondere jeugdbijstand, een specifieke benaming gekregen.

Vraag is nochtans of, met het oog op de leesbaarheid van de ontworpen regeling, de woorden "de commissie" niet beter zouden worden vervangen door "de erkenningscommissie".

5. In 11° worden met de uitdrukking "de sociale dienst" twee onderscheiden diensten bedoeld : de sociale dienst voor bijzondere jeugdbijstand en de sociale dienst van de Vlaamse Gemeenschap bij de jeugdrechtbank. Het aanwijzen van twee onderscheiden diensten met een zelfde term draagt niet bij tot de bevattelijkheid van de ontworpen regeling. Het kan daarom aanbeveling verdienen de begripsomschrijving in 11° te schrappen en in de bepalingen van het ontwerp telkens aan te geven welke sociale dienst precies is bedoeld.

In 12° kan het begrip "hulpverleningsprogramma" dan worden gedefinieerd als "het programma volgens hetwelk de hulpverlening in het kader van de hulp- en bijstandsregeling dient te verlopen en dat wordt opgemaakt door de sociale dienst voor bijzondere jeugdbijstand of door de sociale dienst van de Vlaamse Gemeenschap, bedoeld in artikel 40 van de gecoördineerde decreten".

.../...

6. Het gebruik van het begrip "erkende voorzieningen" in 14° heeft enkel zin voor boek III van het ontwerp (dat hoofdstuk IV zou worden) waarin de subsidiëring van de erkende voorzieningen wordt geregeld. De omschrijving van dat begrip zou dan ook beter in een algemene bepaling van dat hoofdstuk worden opgenomen of verwerkt.

7. In 15° kan het volstaan het begrip "afdeling" te omschrijven als "een gedeelte van een voorziening dat ... (voorts zoals in het ontwerp)".

8. Luidens het 17° wordt onder "handelingsplan" verstaan "het plan bedoeld in punt E. 8° van artikel 11, volgens hetwelk de pedagogische hulpverlening ... dient te verlopen". Bij die definitie moeten twee opmerkingen worden geformuleerd. Ten eerste voegen de woorden "bedoeld in punt E. 8° van artikel 11" niets toe aan de definitie en kunnen zij geschrapt worden. Ten tweede strookt de definitie niet met de decretale bepalingen ter zake. Uit artikel 42, eerste lid, van de gecoördineerde decreten blijkt immers dat de uitvoering zowel van "de bijstand en hulp die door het comité (voor bijzondere jeugdzorg) worden georganiseerd" als van "de pedagogische maatregelen die door de jeugdrechtbank worden opgelegd" verloopt volgens een handelingsplan. In het licht van die decretale bepaling lijkt het handelingsplan niet alleen de pedagogische hulpverlening bedoeld in 17°, maar ook de hulpverlening bedoeld in 12° te omvatten.

.../...

9. In de toelichting bij het ontwerp wordt vermeld dat het begrip "betrokken partijen" (18°) vooral belangrijk is voor de toepassing van artikel 11, E, 9° en 11°. De definitie is echter zo ruim gesteld dat zij tot interpretatiemoeilijkheden aanleiding kan geven.

Daarenboven moet worden opgemerkt dat luidens de toelichting bij artikel 11, E, 5°, van het ontwerp, het dossier van de minderjarige, dat in principe vertrouwelijk is, aan de betrokken partijen (artikel 1, § 1, 18°) mag worden meegedeeld (gedeeld beroepsgeheim). Vraag is of, mede gelet op die toelichting, de formulering van de laatste zinsnede "degenen die in het kader van de hulp- en bijstandsregeling eveneens bij de hulpverlening zijn betrokken" niet moet worden aangepast, bijvoorbeeld door te preciseren dat het alleen gaat om personeelsleden die binnen een voorziening hulp en bijstand verlenen aan de minderjarigen.

10. Door in 19° te stellen dat een pleeggezin een betrouwbaar persoon of gezin is, wordt eerder een voorwaarde van erkenning dan wel een omschrijving van het begrip zelf gegeven.

Paragraaf 2.

Zoals hiervoren werd opgemerkt, moet de bepaling van paragraaf 2 samen met de omschrijving van het begrip "minderjarige" in een afzonderlijk artikel worden opgenomen.

.../...

Artikel 2.

Uit artikel 3, § 2, van het ontwerp kan worden afgeleid dat, behalve in de gevallen bedoeld in die paragraaf, een inrichtende macht voorzieningen van verschillende categorieën kan inrichten. Voorts blijkt uit artikel 22 van het ontwerp dat die inrichtende macht voor elke voorziening die zij inricht, een afzonderlijke aanvraag tot erkenning moet indienen.

Gelet op die bepalingen kan het volstaan in artikel 2 enkel het principe van de verplichte voorafgaande erkenning op te nemen. Men redigere dat artikel dan als volgt :

"Art. Elke voorziening die minderjarigen opneemt of begeleidt, moet vooraf worden erkend volgens de regels bepaald in dit besluit".

Artikel 3.

1. Artikel 2 van de gecoördineerde decreten deelt de voorzieningen op in twee soorten initiatieven : centra of diensten, enerzijds, inrichtingen, anderzijds. Artikel 3, § 1, stapt af van dit door de decreetgever gemaakte formeel onderscheid en gebruikt een indeling in zeven categorieën. Omdat het decretaal onderscheid nog steeds van belang is voor de toepassing van de bepalingen betreffende de afdwingbare pedagogische maatregelen (artikelen 23 en volgende van voornoemde decreten), kan het aanbeveling verdienen in het

.../...

ontwerp, voor elke categorie, aan te geven of de voorzieningen als een centrum of dienst dan wel als een inrichting moeten worden beschouwd.

2. Luidens de toelichting bij paragraaf 2 kan een zelfde inrichtende macht voorzieningen laten erkennen van de categorieën 1, 2, 4, 5 en 6, voor zover de voorwaarden inzake de minimum- en maximumcapaciteit en de geografische voorwaarden worden gerespecteerd. Voor de duidelijkheid van de regeling ware het aangewezen die precisering in paragraaf 2 op te nemen.

Artikel 11.

1. De inleidende zin ware juister gesteld als volgt :

"Om erkend te worden en te blijven moeten de voorzieningen aan de volgende algemene voorwaarden voldoen : ...".

2. Zoals er werd op gewezen in de algemene opmerking 5, moeten in de bepalingen sub C, 2° en 3°, de criteria worden aangegeven op grond waarvan de Vlaamse minister een afwijking kan toestaan.

3. In de laatste volzin van D, 2° en 3°, vervange men de woorden "Deze tolerantie" telkens door "Die toestemming".

.../...

4. In D, 6°, a), kunnen de woorden "personen ... die er verblijven" zo worden gelezen dat daarin ook de in de bedoelde voorziening opgenomen minderjarigen zijn begrepen. In dat geval is er dubbel gebruik tussen het bepaalde in a) en in b) en dekt de verzekering voor burgerlijke aansprakelijkheid van de personen die in de voorziening verblijven, ook de burgerlijke aansprakelijkheid van het opgenomen kind.

In de toelichting wordt overigens op een precieze wijze aangegeven welke personen en risico's met de verzekeringen voor burgerlijke aansprakelijkheid moeten worden gedekt. Met het oog op de rechtszekerheid kan het aanbeveling verdienen die preciseringen in de tekst zelf van artikel 11, D, 6°, op te nemen.

In elk geval schrijve men zowel in a) als in b) van het 6° "burgerlijke aansprakelijkheid" in plaats van "burgerrechtelijke aansprakelijkheid".

5. Uit het bepaalde in E, 10°, blijkt niet dat het handelingsplan ook aan de sociale dienst voor bijzondere jeugdbijstand moet worden meegedeeld. Nochtans kan, overeenkomstig artikel 42 van de gecoördineerde decreten, ook die dienst worden betrokken bij het opstellen van het handelingsplan.

Die opmerking geldt ook voor de bepalingen van E, 11° en 12°.

.../...

6. Vermits in artikel 11 enkel algemene erkenningsvoorwaarden worden vastgesteld, is in E, 14°, de verwijzing naar artikel 14, 6° en 12°, dat bijzondere voorwaarden stelt voor de erkenning van onthaal-, oriëntatie- en observatiecentra, niet nodig.

Men schrappe daarom de woorden "onverminderd artikel 14, punten 6° en 12°" en late de bepaling aanvangen als volgt :

"14° elke ernstige gebeurtenis moet onverwijld en ...".

Artikel 12.

1. In A, 1° en 2°, van dit artikel ontbreekt telkens de verwijzing naar bijlage 1 van het ontwerp.

2. In C, 1°, wordt de minimumcapaciteit van een begeleidingstehuis vastgesteld "onverminderd de toepassing van artikel 40, § 3". Die bepaling heeft enkel betrekking op de onthaal-, oriëntatie- en observatiecentra; de verwijzing ernaar is dus niet ter zake dienend.

Volgens de toelichting wordt met de hiervoren aangehaalde woorden bedoeld dat "wanneer in (lees : met) toepassing van artikel 40, § 1 ("80 %-regel") de berekende capaciteit lager is dan de vereiste minimumcapaciteit, ... het tehuis verder (kan) erkend blijven voor de berekende capaciteit. De subsidiëring wordt verhoudingsgewijs aangepast (artikel 40, § 2)".

.../...

De verwijzing naar "artikel 40, § 3" in 1º moet dus worden vervangen door een verwijzing naar "artikel 40, § 1".

Die opmerking geldt ook voor de artikelen 13, 4º, 16, 5º, en 17, 3º.

3. In D, 2º, schrijve men "opname" in plaats van "opneming".

4. De individuele rekening bedoeld in D, 7º, is volgens de gemachtigde ambtenaar de individuele rekening die, per minderjarige, binnen de voorziening moet worden bijgehouden, en niet een individuele bank- of spaarrekening van de minderjarige.

Het verdient aanbeveling dit in de tekst van D, 7º, te verduidelijken.

5. In D, 9º, is sprake van "de opnameplicht" van een begeleidingstehuis of van een afdeling ervan. Aan de Raad van State is meegedeeld dat met dit besluit aan de voorzieningen niet een algemene opnameplicht wordt opgelegd. Er is alleen een opnameplicht voor de begeleidingstehuizen (artikel 12, D, 9º), de onthaal-, oriëntatie- en observatiecentra (artikel 14, 5º) en de thuisbegeleidingsdiensten (artikel 17, 4º).

.../...

In 9° zou dus in de eerste plaats moeten worden gepreciseerd dat er voor alle begeleidingstehuizen een verplichting tot opname bestaat tot uitputting van hun capaciteit. Vervolgens zou moeten worden aangegeven onder welke voorwaarden of in welke gevallen die opnameverplichting niet geldt.

Artikel 13.

1. De tweede inleidende zin stelle men als volgt : "Bovendien moeten zij voldoen aan de volgende bijzondere voorwaarden : ...".

Die opmerking geldt ook voor artikel 14.

2. Luidens het 1° staat het gezinstehuis onder leiding van een verantwoordelijke die voldoet aan de functie-eisen. In de toelichting wordt gesteld dat "de functie-eisen ... opgenomen (zijn) in bijlage 1 van het ontwerp-besluit". Het verdient dan ook aanbeveling de bepaling van 1° aan te vullen met een verwijzing naar die bijlage.

Artikel 14.

1. Men vermeldte in 1° dat de persoon die de leiding heeft van het centrum moet voldoen aan de eisen die in bijlage 1 voor het uitoefenen van de functie van directeur van dat centrum worden gesteld.

.../...

2. In 5° en 9° moeten de woorden "de punten 1° tot en met 3° van" worden geschrapt.

3. Aangezien het handelingsplan is gedefinieerd in artikel 1, § 1, 17°, stelde men de laatste volzin van 14° van artikel 14 als volgt :

"Het handelingsplan kan worden geïntegreerd in de oriëntatie- en observatieverslagen".

Artikel 16.

Het 7° van dit artikel zou beter kunnen worden geredigeerd als volgt :

"7° onverminderd het bepaalde in 6°, wordt de dienst buiten de normale werkuren verzekerd door het directiepersoneel of door het begeleidend personeel;".

Artikel 17.

In 5° schrijve men :

"5° de dienst moet ook buiten de diensturen op voldoende wijze worden verzekerd ... (voorts zoals in het ontwerp)...".

Die opmerking geldt ook voor artikel 18, 4°.

.../...

Artikel 19.

Gelet op de toelichting bij 5° stelle men die bepaling als volgt :

"5° aan een pleeggezin mogen niet meer dan vier minder-jarigen en andere personen beneden de leeftijd van achttien jaar worden toevertrouwd, behalve wanneer deze tot een zelfde gezin behoren;".

Artikel 21.

Deze bepaling hoort thuis in de algemene erkenningsvoorwaarden inzake personeel en moet worden opgenomen in artikel 11, A, van het ontwerp.

Artikel 23.

Luidends artikel 32, derde lid, van de gecoördineerde decreten bevat het erkenningsdossier, behalve de vereiste administratieve inlichtingen, het pedagogisch concept en -programma, een verslag van de leidend jeugdrechter in de jeugdrechtbank en van het comité in wiens werkgebied de aanvrager is gevestigd.

Volledigheidshalve kan in artikel 23 aan die verplichting worden herinnerd. Men schrijve dan in de inleidende zin :

.../...

"Onverminderd het bepaalde in artikel 32, derde lid, van de gecoördineerde decreten, vermeldt de aanvraag tot erkenning : ...".

Artikel 24.

1. Volgens de artikelen 24 en 25 geschiedt de erkenning van de voorziening in twee fasen : in een eerste fase wordt een "principiële" erkenning verleend, in een tweede fase de "definitieve" erkenning.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat de voorafgaande principiële erkenning moet worden gezien als een verbintenis van de Vlaamse Gemeenschap om de voorziening te subsidiëren zodra zij aan de materiële en organisatievereisten voldoet en zij meer in het bijzonder de nodige personeelsleden heeft aangeworven. Dat verklaart waarom de principiële erkenning beperkt is in de tijd en waarom in die periode nog geen minderjarigen kunnen worden opgenomen of begeleid.

Onduidelijk blijft evenwel op welk ogenblik en volgens welke procedure de definitieve erkenning tot stand komt. Er is bovendien een discrepantie tussen het bepaalde in artikel 24, § 1, waaruit kan worden afgeleid dat de definitieve erkenning kan worden verleend zodra aan het bestuur de stukken worden toegezonden waaruit blijkt dat aan de erkenningsvoorwaarden is voldaan, en paragraaf 3 van dat artikel, volgens welke de bewijsstukken uiterlijk één maand na de definitieve erkenning moeten worden neergelegd.

.../...

Het ontwerp is op beide punten aan verduidelijking toe.

2. Onder dat voorbehoud kan worden overwogen paragraaf 1 te stellen als volgt :

"§ 1. In afwachting dat aan het bestuur de stukken worden toegezonden waaruit blijkt dat aan alle erkenningsvoorwaarden inzake personeel, materiële infrastructuur en organisatie is voldaan, kan de Vlaamse minister, na advies van de erkenningscommissie, aan de voorziening een principiële erkenning verlenen".

3. Luidens paragraaf 2 kan de Vlaamse minister een verlenging van de duur van de principiële erkenning toestaan "na onderzoek en advies van de inspectiedienst van het bestuur". Het is niet duidelijk of met die woorden het gewone bestuurlijk optreden van de inspectiedienst wordt bedoeld, dan wel of aan die dienst een bijzondere opdracht wordt gegeven. In het laatste geval moet worden vermeld op welke wijze en volgens welke procedure het onderzoek zal worden gevoerd.

Artikel 25.

1. De bepaling van paragraaf 1 heeft betrekking op het verloop van de erkenningsprocedure en moet logischerwijze de bepalingen betreffende de principiële erkenning (artikel 24) voorafgaan.

.../...

2. Paragraaf 2 herneemt op onvolledige wijze de bepalingen van de artikelen 31, § 3, en 33 van de gecoördineerde decreten. In tegenstelling met de decretale bepaling ter zake, wordt in het ontwerp niet bepaald dat de intrekking van een erkenning enkel mogelijk is na de voorafgaande raadpleging van de erkenningscommissie.

Artikel 27.

Mede gelet op de opmerkingen gemaakt bij artikel 1, § 1, 14° en 22°, kan worden overwogen artikel 27 te stellen als volgt :

"Art. De subsidies voor opname en begeleiding van minderjarigen, toegekend aan de overeenkomstig de bepalingen van dit besluit erkende voorzieningen, vallen ten laste van het Fonds bijzondere jeugdbijstand bedoeld in artikel 39, § 1, van de gecoördineerde decreten, hierna het fonds te noemen".

Artikel 28.

Volgens dit artikel kunnen de voorzieningen aan openbare instellingen of privé-personen geen bijkomende tegemoetkoming vragen voor de kosten waarvoor de in het ontwerp geregelde subsidies zijn bestemd. De stellers van het ontwerp wensen aldus de dubbele subsidiëring tegen te gaan; zij willen eveneens vermijden dat de voorzieningen de onderhoudsplichtigen zouden aanspreken om een deel van de uitgaven van de minderjarige te bekostigen.

.../...

Overeenkomstig artikel 37 van de gecoördineerde decreten kan de Vlaamse Regering evenwel bij besluit de bijdrage van de minderjarigen en van de onderhoudsplichtige personen in de onderhouds-, opvoedings- en behandelingskosten van de minderjarigen vaststellen.

Men zou artikel 28 daarom kunnen redigeren als volgt :

"Art. Onverminderd de bepaling van artikel 37, eerste lid, van de gecoördineerde decreten, mogen de voorzieningen aan openbare instellingen of privé-personen geen bijkomende tegemoetkoming vragen voor de kosten waarvoor hun subsidies worden toegekend op grond van dit besluit".

Artikel 29.

Zoals bij artikel 1, § 1, 23° en 24°, is opgemerkt, moeten de wetten van 2 augustus 1971 en van 1 maart 1977 in dit artikel met hun volledig opschrift worden vermeld.

Artikel 32.

1. Men late paragraaf 1 als volgt aanvangen :

"Voor de subsidiëring van de personeelskosten komen in aanmerking de uitgaven die, onder de in dit besluit gestelde voorwaarden, werkelijk werden gedaan ...".

.../...

2. Het tweede en het derde lid van paragraaf 2 kunnen beter in een afzonderlijke paragraaf worden ondergebracht. In de inleidende zin van die paragraaf, die dan paragraaf 3 wordt, schrijve men :

"Voor het subsidiëren van de in § 2 bedoelde uitgaven wordt ...".

3. Het bepaalde in het derde lid (dat het tweede lid van de nieuwe paragraaf zou worden) is zeer algemeen en vaag geformuleerd en geeft bovendien niet weer wat in de toelichting gesteld wordt. Luidens die toelichting dienen de werkelijke kosten van de voorzieningen en de kredieten ingeschreven op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap, als basis voor een eventuele aanpassing van het vooropgestelde percentage van 2,5 pct. Bovendien is in de toelichting sprake van een jaarlijks onderzoek van dat percentage. Dit blijkt niet uit het ontwerp.

Artikel 35.

1. Men redigere paragraaf 1 als volgt :

"§ 1. Voor het bepalen van de geldelijke anciënniteit worden in aanmerking genomen de arbeidsdagen als bedoeld in artikel 36, die het personeelslid als werknemer in een voltijdse of deeltijdse betrekking heeft gepresteerd in een voorziening erkend overeenkomstig dit besluit of in een erkende voorziening van de gehandicaptenzorg".

.../...

2. Aangezien lokale besturen ook openbare besturen zijn, kunnen in paragraaf 2, A, 2°, de woorden "lokale of" weggelaten worden.

3. In paragraaf 2, C, 1°, volstaat het in fine te schrijven : "... persoonsgebonden aangelegenheden, bedoeld in de artikelen 4 en 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen".

Overigens wordt erop gewezen dat de verwijzing naar "de sectoren van de culturele en persoonsgebonden materies" zo vaag is dat zij tot interpretatieproblemen aanleiding kan geven.

Artikel 37.

Luidens dit artikel gelden "voor het bepalen van de subsidiëring van de personeelskosten" een aantal regelingen met betrekking tot de wedden en de toelagen van het personeel van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Vraag is of met die bepaling een plafonnering van de te subsidiëren personeelskosten wordt bedoeld, dan wel of wordt beoogd aan een erkenningsvoorwaarde vast te stellen waarbij aan de voorzieningen de verplichting wordt opgelegd om hun personeel te vergoeden volgens de regels die ter zake gelden voor de personeelsleden van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

De ontworpen bepaling behoort op dat punt te worden verduidelijkt.

.../...

Artikel 42.

De eerste volzin van het tweede lid van paragraaf 1 schrijve men als volgt : "De dag van de opname en de dag van het ontslag worden als één dag gerekend".

Artikel 45.

1. Volgens de toelichting heeft de bepaling van paragraaf 1, 1°, betrekking op de uitgaven voor de aansluiting van een minderjarige bij een ziekenfonds of de inschrijving bij een gewestelijke dienst van de Hulpkas voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, wanneer blijkt dat de minderjarige onder geen enkel beding het gewone statuut van rechthebbende kan verkrijgen. Rekening houdend met die toelichting, redigere men de bedoelde bepaling als volgt :

"1° de inschrijving van minderjarigen bij een ziekenfonds of bij een gewestelijke dienst van de Hulpkas voor ziekte- en invaliditeitsverzekering;"

2. In paragraaf 1, 2° schrijve men :

"2° de aan de minderjarigen verstrekte buitengewone medische en paramedische verzorgingen, zoals nader bepaald door de Vlaamse minister".

.../...

3. Met betrekking tot het bepaalde in paragraaf 2 moet worden opgemerkt dat het begrip "buitengewone omstandigheden" weinig precies is. Vraag is of, gelet op de toelichting bij dit artikel, de bedoeling van de stellers van het ontwerp niet beter zou worden weergegeven door in fine van de paragraaf te spreken van "schade veroorzaakt door minderjarigen in crisissituatie". Bovendien kan in die paragraaf ook worden vermeld dat de kosten voor die schade enkel worden vergoed onder de voorwaarden bepaald in artikel 50 van het ontwerp.

4. In paragraaf 3 wordt aan de Vlaamse minister een zeer ruime discretionaire bevoegdheid gegeven om in uitzonderlijke omstandigheden bijkomende subsidies te verlenen aan de voorzieningen van de categorieën 1 tot 3 en 7 en aan de pleeggezinnen bedoeld in artikel 42, § 3, "voor bijzondere uitgaven waarin de vorige paragrafen niet hebben voorzien". Volgens de toelichting is die bepaling nodig om aan "specifieke, individuele opvoedingssituaties tegemoet te komen", inzonderheid voor "het bevestigen of herstellen van de fysieke of psychische integriteit van de betrokken minderjarige in zijn woon- en schoolomgeving". Gelet op die toelichting verdient het aanbeveling om in de bepaling van paragraaf 3 een criterium in te schrijven op grond waarvan de Vlaamse minister het uitzonderlijke en onvoorziene karakter van de uitgaven zal dienen te appreciëren.

Artikel 46.

Volgens de toelichting benadrukt de bepaling van artikel 46 het subsidiaire karakter van de tussenkomst van

.../...

het Fonds bijzondere jeugdbijstand in de in artikel 45 bedoelde bijzondere kosten. Zij zou dan ook beter als een paragraaf 4 in artikel 45 worden opgenomen.

Artikel 47.

Luidens het tweede lid van dit artikel kan de jeugdrechter in spoedeisende gevallen beslissen over een verzoek tot subsidiëring van een voorziening. Het komt niet de Vlaamse Regering, doch de decreetgever toe aan de jeugdrechter een dergelijke bevoegdheid te verlenen.

Artikel 48.

In tegenstelling tot wat in de toelichting wordt gesteld, is het niet duidelijk wat precies wordt bedoeld met het bepaalde in dit artikel. Wordt hiermee een maximumgrens voor de subsidiëring van de buitengewone medische of paramedische verzorgingen vastgesteld, zijnde de bedragen bepaald overeenkomstig de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake ziekte- en invaliditeitsverzekering ? Of moet de bepaling zo worden gelezen dat de kosten voor de buitengewone verzorging slechts worden betaald of terugbetaald na aftrek van de door het ziekenfonds terugbetaalde kosten ?

Artikel 54.

1. Men stelde het eerste lid als volgt :

.../...

"Het bedrag van de totale kosten, vastgesteld met toepassing van de bepalingen van dit hoofdstuk, wordt verminderd met de bedragen die de inrichtende macht van de openbare besturen of de door hen gesubsidieerde instellingen heeft ontvangen om uitgaven te dekken waarvoor zij met toepassing van dit besluit aanspraak kan maken op subsidies".

2. Met betrekking tot de eerste volzin van het tweede lid dient erop te worden gewezen dat de toelichting er blijkbaar van uitgaat dat "de andere voor de minderjarige uitgekeerde bedragen, zoals de kinderbijslagen en de studietoelagen" begrepen zijn in de in het eerste lid bedoelde bedragen afkomstig van "openbare besturen of door hen gesubsidieerde instellingen". In dat geval is de eerste volzin van het tweede lid overbodig.

3. In de tweede volzin van het tweede lid wordt gesteld dat het bedrag aan kinderbijslag dat in mindering moet worden gebracht van de toe te kennen subsidies, wordt bepaald "volgens het principe van de evenredige verdeling". In de toelichting wordt uiteengezet wat met dit principe wordt bedoeld en hoe de berekening van het af te trekken bedrag moet geschieden. Die preciseringen zouden beter in de tekst van het ontwerp zelf worden opgenomen.

Artikel 55.

In de tweede volzin van het derde lid van dit artikel wordt bepaald dat het bestuur elk ander bewijsstuk

.../...

kan eisen. Deze bepaling is in strijd met de eerste volzin luidens welke de bevoegde minister de wijze bepaalt waarop de personeelskosten kunnen worden bewezen.

Die tegenstrijdigheid moet worden opgeheven.

Artikel 62.

In het eerste lid moet worden vermeld dat het besluit van de Vlaamse Executieve van 22 mei 1991 gewijzigd is bij de besluiten van 2 augustus 1991 en 18 december 1991.

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: W. DEROOVER,	kamervoorzitter, voorzitter,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	kamervoorzitter,
de Heer	: M. VAN DAMME,	staatsraad,
de Heren	: J. GIJSSELS,	assessoren van de
	A. ALEN,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. ALBRECHT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.