

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.232/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 6 oktober 2005 door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de modulering en de netwerken rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening en crisisjeugdhulpverlening in het raam van de integrale jeugdhulp", heeft op 25 oktober 2005 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit bevat een aantal maatregelen ter uitvoering van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de integrale jeugdhulp, met name betreffende de procedure voor de modulering van het zorgaanbod inzake integrale jeugdhulp (artikelen II.1 tot II.5), de indeling van de modules op basis waarvan de integrale jeugdhulp wordt aangeboden in rechtstreeks toegankelijke en niet rechtstreeks toegankelijke modules (artikelen III.1 tot III.5), en de opdrachten en de organisatie van de netwerken rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening (RTJ) en crisisjeugdhulpverlening (CJ) (artikelen IV.1 tot IV.8). Ten slotte bevat het ontwerp enkele overgangsbepalingen (artikelen V.1 tot V.3).

3. Het ontworpen besluit vindt vooreerst rechtsgrond in een aantal uitdrukkelijke delegatiebepalingen opgenomen in het decreet van 7 mei 2004, meer bepaald in de artikelen 9, tweede lid, 11, tweede lid, 12, 16, eerste en vijfde lid, 46, tweede lid, en 52 van dat decreet.

4. Voor wat betreft het bepalen van de opdrachten, de organisatie en de werking van het netwerk rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening (artikelen IV.1

.../...

tot IV.3 van het ontwerp) bevat het decreet geen uitdrukkelijke delegatiebepaling ¹; de rechtsgrond daartoe kan evenwel worden gevonden in de bij artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten toegekende algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met de artikelen 13 en 14 van het decreet van 7 mei 2004, die de basisregels betreffende het netwerk rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening bevatten.

5. Geen rechtsgrond is voorhanden voor artikel IV.8 van het ontwerp, waarin wordt bepaald dat het in artikel 41 van het decreet van 7 mei 2004 bedoelde Managementcomité na advies van de Adviesraad Integrale Jeugdhulp nadere regels kan bepalen met betrekking tot de opdrachten en de organisatie van de netwerken RTJ en CJ. Voor het toekennen van die opdracht kan geen beroep worden gedaan op enige delegatiebepaling, en die opdracht is ook niet inpasbaar in één van de taken van het Managementcomité omschreven in artikel 41, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004. Overigens is de delegatie van reglementaire bevoegdheid aan een politiek niet verantwoordelijk orgaan in beginsel niet toelaatbaar. Artikel IV.8 dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. De aanhef dient te worden aangepast aan hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontworpen besluit, wat betekent dat eraan een lid dient te worden toegevoegd (dat het eerste lid wordt) waarin wordt verwezen naar artikel 20 van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, en dat in het huidige eerste lid van de aanhef (dat het tweede lid wordt) dient te worden verwezen naar de artikelen 9, tweede lid, 11, tweede lid, 12, 13, 14, 16, 46, tweede lid, en 52 van het decreet van 7 mei 2004.

⁽¹⁾ Dit in tegenstelling tot wat het geval is voor het bepalen van de organisatie, de taken en de werking van het netwerk crisisjeugdhulpverlening, waartoe artikel 16, vijfde lid, uitdrukkelijk in een delegatie aan de Vlaamse Regering voorziet.

7. Aangezien om advies is gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dienen het huidige vierde en het vijfde lid van de aanhef te worden vervangen door één enkel lid, luidend:

"Gelet op advies 39.232/3 van de Raad van State, gegeven op 25 oktober 2005, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel I.1 ²

8. In artikel I.1 wordt best een definitie opgenomen van het in 20° van dat artikel, en in de artikelen II.3 en II.4, voorkomende begrip "sectorale administratie".

Artikel II.2

9. Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat het in de bedoeling ligt dat de in artikel II.2, tweede volzin, bedoelde ministers gezamenlijk optreden. Dit wordt best uitdrukkelijk in die bepaling ingeschreven.

Artikel II.3

10. De in artikel II.3, tweede lid, bepaalde datum van 1 december 2005 dient wellicht te worden aangepast, gelet op de datum waarop het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, zal worden genomen.

(2) Het is legistiek gebruikelijk de artikelen van een besluit doorlopend te nummeren (zie randnummer 126 van de rondzendbrief VR 2005/4 - Wetgevingstechniek). Het ontwerp dient gelet op dit wetgevingstechnische voorschrift te worden aangepast. In dit advies wordt evenwel om praktische redenen verwezen naar de nummering zoals gebruikt in het ontworpen besluit.

Artikel III.3

11. Krachtens artikel III.3, tweede lid, wordt de beslissing over het onderscheid tussen rechtstreeks toegankelijke en niet rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening "behoorlijk gemotiveerd".

De verplichting om een beslissing als bedoeld in die bepaling te motiveren vloeit reeds voort uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Bepalen dat die beslissing behoorlijk gemotiveerd moet zijn, is dan ook overbodig. Bovendien is zulke bepaling misleidend, omdat erdoor ten onrechte de indruk zou kunnen ontstaan dat andere administratieve beslissingen niet formeel gemotiveerd behoeven te zijn wanneer zulks niet uitdrukkelijk wordt opgelegd.

Artikel III.3, tweede lid, dient dan ook te worden weggelaten.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van de artikelen III.4, tweede lid, en III.5, derde lid.

12. Het huidige derde lid van artikel III.3 dient in een afzonderlijk artikel te worden ondergebracht.

Artikel III.4

13. De verwijzing in artikel III.4, eerste lid, dient in ieder geval te worden aangepast: ofwel, indien opmerking 12 wordt gevolgd, moet worden verwezen naar het artikel waarin het huidige artikel III.3, derde lid, wordt ingevoegd, ofwel, indien niet op die opmerking wordt ingegaan, naar artikel III.3, tweede lid ³.

⁽³⁾ Gelet op opmerking 11 zal artikel III.3 slechts uit twee leden bestaan.

Artikel IV.4

14. In een opsomming worden best geen leden of tussenzinnen ingevoegd, niet alleen om taalkundige redenen, maar ook - en vooral - omdat hierdoor, onder meer bij latere wijzigingen, verwarring kan ontstaan.

Artikel IV.4 dient gelet hierop te worden herwerkt.

Artikel V.3

15. In artikel V.3 wordt voorzien in een aantal afwijkingen op het decreet van 7 mei 2004 tot uiterlijk 30 juni 2007, inzonderheid op de artikelen 13, derde lid, en 16, vierde lid. Die bepalingen zijn op 1 januari 2005 in werking getreden ⁴.

Alhoewel de Vlaamse Regering bij artikel 52 van het decreet van 7 mei 2004 wordt gemachtigd de overgangsmaatregelen te bepalen "die nodig zijn bij de inwerkingtreding van elk van de bepalingen van (dat) decreet", kan die bevoegdheid niet als gevolg hebben dat de inwerkingtreding van decretale bepalingen zonder meer wordt uitgesteld.

Artikel V.3 dient derhalve te worden herwerkt.

Artikel V.4

16. Luidens artikel V.4 treedt het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking op 1 januari 2005 (lees: "heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2005").

Gelet op het gegeven dat bij het ontworpen besluit een aantal verplichtingen worden opgelegd en dat besluit procedurebepalingen bevat waarvoor de terugwerkende

⁽⁴⁾ Hetzelfde geldt voor het in artikel V.2 vermelde artikel 10, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004, maar in die bepaling wordt verwezen naar artikel 23, 6°, van dat decreet, dat pas op 1 januari 2008 in werking treedt.

kracht hetzij ontoelaatbaar, hetzij zin- of doelloos is, dient artikel V.4 uit het ontwerp te worden weggelaten. De gemachtigde ambtenaar is het hiermee eens.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT