

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.522/3
VAN 9 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 24 november 2008 door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 1994 inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidienormen voor voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand", heeft het volgende advies gegeven:

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 om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 1994 inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidienormen voor voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand, teneinde twee nieuwe categorieën van voorzieningen op te nemen in de erkennings- en subsidiëringsregeling voor voorzieningen in de bijzondere jeugdbijstand, namelijk de diensten voor herstelgerichte en constructieve afhandeling (categorie 8) en de diensten voor crisishulp aan huis (categorie 9). Beide categorieën van voorzieningen worden op dit ogenblik reeds ondersteund en gesubsidieerd op projectmatige basis. Wat de diensten voor herstelgerichte en constructieve afhandeling betreft, wordt hiermee op een structurele manier uitvoering gegeven aan het samenwerkingsakkoord van 13 december 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, betreffende de organisatie en de financiering van het herstelrechtelijk aanbod bedoeld in de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade.

.../...

3.1. Het ontworpen besluit vindt in beginsel rechtsgrond in de artikelen 31, § 2, en 36, §§ 1 en 3, van de decreten inzake bijzondere jeugdbijstand, gecoördineerd op 4 april 1990 ⁽¹⁾.

3.2. De gemachtigde is het ermee eens dat het decreet van 23 mei 2008 houdende de aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2008 geen rechtsgrond biedt voor het ontworpen besluit.

3.3. Een aantal bepalingen uit het ontwerp bevatten regels betreffende het aanleggen van dossiers waarin gegevens over de jongere of zijn gezin zijn opgenomen (ontworpen artikelen 19^{quater}, 3/, 19^{quinquies}, 3/, 19^{octies}, 3/ - artikelen 7 en 8 van het ontwerp). Het betreft dus de verwerking van persoonsgegevens die een beperking vormt op het recht op eerbiediging van het privé-leven, onder meer gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet. Het is gelet op het in dat artikel opgenomen legaliteitsbeginsel zeer de vraag of er rechtsgrond voor die bepalingen bestaat, nu noch in de artikelen 31, § 2, en 36, §§ 1 en 3, van de bijzondere decreten inzake jeugdbijstand die, globaal genomen, rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit, noch in enige andere bepaling van die decreten ⁽²⁾ zelfs maar gewag wordt gemaakt van een registratie van persoonsgegevens door de betrokken voorzieningen, laat staan dat erin de essentiële regels met betrekking tot die registratie zijn opgenomen. Hoe dan ook verdient het aanbeveling terzake een decretale regeling uit te werken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Overeenkomstig hetgeen werd opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, dient in het eerste lid van de aanhef te worden verwezen naar de

⁽¹⁾ Indien het decreet van 7 maart 2008 inzake bijzondere jeugdbijstand in werking wordt gesteld, kan voor het ontworpen besluit rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 48, § 2, en 52 van dat decreet.

⁽²⁾ Evenmin is dit het geval met enige bepaling van het (nog in werking te treden) decreet van 7 maart 2008.

artikelen 31, § 2, en 36, §§ 1 en 3, van de erin vermelde gecoördineerde decreten inzake bijzondere jeugdbijstand, en dient het tweede lid uit de aanhef te worden weggelaten.

5. Het huidige zesde lid van de aanhef (dat het vijfde lid wordt) dient te worden vervangen als volgt:

"Gelet op advies 45.522/3, gegeven op 9 december 2008, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

Artikel 1

6. In het ontworpen artikel 1, 32/ tot 36/ (artikel 1, 2/, van het ontwerp), worden een aantal maatregelen omschreven die kunnen worden opgelegd of voorgesteld aan jongeren die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd of daarvan worden verdacht of aan jongeren in het raam van de bijzondere jeugdbijstand. In zoverre het gaat om de omschrijving van maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd of daarvan worden verdacht, betreedt de Vlaamse Regering de bevoegdheid die de federale overheid (en meer bepaald de federale wetgever) op grond van artikel 5, § 1, II, 6/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bezit, en voor zover het gaat om andere jongeren, de bevoegdheid van de decreetgever. Indien een verwijzing naar deze maatregelen noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het te wijzigen besluit, kan hoogstens worden verwezen naar de hogere, van de bevoegde overheden uitgaande, rechtsnormen waarin die maatregelen inhoudelijk worden omschreven ("overeenkomstig...").

Het ontworpen artikel 1, 32/ tot 36/, dient gelet hierop te worden aangepast.

7. Het ontworpen artikel 1, 37/ (artikel 1, 2/, van het ontwerp), lijkt overbodig, nu in het ontworpen artikel 19octies, 2/ (artikel 8 van het ontwerp), wat betreft de "standaarden «Crisishulp aan Huis»" rechtstreeks wordt verwezen naar bijlage 7 bij het

.../...

besluit van 13 juli 1994 en dat begrip voor het overige in het besluit van 13 juli 1994 niet lijkt te worden gebruikt.

Artikel 7

8. Op het eerste gezicht bestaat er een tegenstrijdigheid tussen, enerzijds, het ontworpen artikel 19*bis* en, anderzijds, de ontworpen artikelen 19*ter*, 3/, en 19*quater*, 3/. Terwijl uit het ontworpen artikel 19*bis* volgt dat de artikelen 11*bis*, 10/, tweede lid, en 11*bis*, 16/, tweede zin, van het besluit van 13 juli 1994 niet van toepassing zijn op de diensten voor herstelgerichte constructieve afhandeling, zou men uit het ontworpen artikel 19*ter*, 3/, kunnen afleiden dat het gehele artikel 11*bis*, 10/, van dat besluit van toepassing blijft ("met behoud van toepassing") en uit het ontworpen artikel 19*quater*, 3/, kunnen afleiden dat het gehele artikel 11*bis*, 16/, van dat besluit in acht moet worden genomen ("met inachtneming").

Volgens de gemachtigde is het de bedoeling dat in beide gevallen de onderdelen van de bepalingen van toepassing blijven waarvan het ontworpen artikel 19*bis* niet bepaalt dat ze niet van toepassing zijn. Dit vloeit evenwel reeds voort uit dat laatste artikel, zodat er dienaangaande in de ontworpen artikelen 19*ter*, 3/, en 19*quater*, 3/, niets dient te worden bepaald. De zinsdelen "met behoud van toepassing van artikel 10*bis*, 10/," en "met inachtneming van artikel 11*bis*, 16/," in respectievelijk het ontworpen artikel 19*ter*, 3/, en het ontworpen artikel 19*quater*, 3/, dienen dan ook te vervallen.

9. In het ontworpen artikel 19*quinquies*, 3/, c) en d), moet worden verwezen naar respectievelijk "1/" en "2/" in plaats van naar "§ 2, 1/" en "§ 2, 2/".

Artikel 8

10. De bij artikel 8 aan te brengen toevoeging dient te geschieden aan hoofdstuk II, afdeling 2, in plaats van aan hoofdstuk III, afdeling 2, van het besluit van 13 juli 1994. De inleidende zin van artikel 8 dient gelet hierop te worden aangepast.

Artikel 10

11. Luidens het ontworpen artikel 24, § 2, "bestaat" er, behoudens afwijking door de Vlaamse minister, bevoegd voor de bijstand aan personen, per gerechtelijk arrondissement één dienst voor herstelgerichte en constructieve afhandeling. Wellicht wordt bedoeld dat slechts één dienst wordt erkend en gesubsidieerd (wat best wordt geëxpliciteerd).

Het is niet noodzakelijk strijdig met het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie en met het recht op vrijheid van vereniging dat slechts één dienst of voorziening wordt erkend, maar daartoe dient een afdoende verantwoording te bestaan ⁽³⁾. De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of zulks *in casu* het geval is ⁽⁴⁾. Ook dienen criteria te worden uitgewerkt op grond waarvan kan worden bepaald welke dienst in het betrokken gerechtelijk arrondissement zal worden erkend.

⁽³⁾ Grondwettelijk Hof, nr. 60/2003, 14 mei 2003.

⁽⁴⁾ Aangezien de betrokken diensten forfaitair per behandeld dossier worden gesubsidieerd, kunnen voor de regel bezwaarlijk financiële motieven worden ingeroepen (zie het ontworpen artikel 48*bis* - artikel 11 van het ontwerp).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

J. SMETS