



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 55.842/3
van 22 april 2014

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende
de kadervormingstrajecten, vermeld in artikel 17/1 van het
decreet van 20 januari 2012 houdende een vernieuwd jeugd- en
kinderrechtenbeleid’

Op 24 maart 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende de kadervormingstrajecten, vermeld in artikel 17/1 van het decreet van 20 januari 2012 houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 april 2014. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Kaat LEUS en Wouter PAS, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Alexander VAN STEENBERGE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 april 2014.

*

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 uitvoering van artikel 17/1¹ van het decreet van 20 januari 2012 ‘houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid’, dat betrekking heeft op de kadervormingstrajecten. Daartoe worden de termijn waarbinnen de aanvragen tot erkenning van die trajecten moeten worden ingediend, de inhoud van die aanvragen, alsmede de procedure die moet worden gevolgd, bepaald, wordt de meldingsplicht voor afzonderlijke kadervormingstrajecten geregeld (artikel 2), wordt het competentieprofiel van de animatoren, de hoofdanimatoren en de instructeurs vastgelegd, alsmede de erbij horende indicatoren (artikel 3), worden een aantal voorwaarden gesteld waaraan de kadervormingstrajecten en de begeleiding ervan dienen te voldoen (artikel 4), worden de voorwaarden bepaald waaraan de deelnemers aan een animatortraject, een hoofdanimatortraject en een instructeurtraject dienen te voldoen (artikel 5), worden leeftijdsvereisten ingesteld waaraan de deelnemers van de onderscheiden trajecten dienen te voldoen om een attest van animator, hoofdanimator of instructeur te verkrijgen (artikel 6), wordt de intrekking van de erkenning van de kadervormingstrajecten geregeld (artikel 7), en wordt voorzien in een evaluatie van het te nemen besluit (artikel 8), dat in werking treedt op 1 oktober 2015 (artikel 9).

3.1. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit is in beginsel te vinden in de verschillende delegatiebepalingen opgenomen in artikel 17/1, §§ 2 tot 6, van het decreet van 20 januari 2012, zonder dat daarbij een beroep dient te worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.²

3.2. De rechtsgrond voor artikel 7 van het ontwerp verdient evenwel een nader onderzoek. In dat artikel wordt bepaald dat als de afdeling Jeugd van het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen vaststelt dat een kadervormingstraject van een vereniging niet langer voldoet aan de voorwaarden bepaald in de artikelen 2 tot 6 van het te nemen besluit, ze de erkenning van het betrokken kadervormingstraject intrekt. De vereniging die dat traject organiseert, wordt hiervan op de hoogte gebracht.

¹ Dat artikel wordt in het decreet van 20 januari 2012 ingevoegd bij een decreet ‘houdende wijziging van het decreet van 20 januari 2012 houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid, wat betreft de kadervormingstrajecten’, waarvan de tekst is aangenomen in plenaire vergadering van het Vlaams Parlement op 12 maart 2014 (*Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 2408/4). Dat decreet is nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

² Ook niet voor artikel 8 van het ontworpen besluit, naar luid waarvan het te nemen besluit vóór 31 december 2018 wordt geëvalueerd. De evaluatie van reglementaire besluiten vormt immers geen uitvoering van het decreet waarop ze zijn gesteund, maar maakt een inherente bevoegdheid van de uitvoerende macht uit. Het uitdrukkelijk voorzien in een evaluatie en het daaraan koppelen van een uiterste datum, maakt een vorm van zelfbinding van de uitvoerende macht uit.

Gevraagd naar de verhouding tussen artikel 7 van het ontwerp en artikel 18 van het decreet van 20 januari 2012, waarin ook de intrekking van de erkenning bij het niet meer voldoen aan de erkenningsvoorwaarden wordt geregeld, antwoordde de gemachtigde dat de procedure bedoeld in artikel 7 van het ontwerp los staat van de procedure bedoeld in artikel 18 van het decreet van 20 januari 2012.

Dat decreet biedt evenwel geen rechtsgrond voor een parallelle procedure tot intrekking van een erkenning van een kadervormingstraject, zodat artikel 7 van het ontwerp, als zodanig opgevat, rechtsgrond ontbeert. Artikel 18 van het decreet van 20 januari 2012 is overigens algemeen geformuleerd, zodat moeilijk staande kan worden gehouden dat het niet van toepassing zou zijn op de intrekking van de erkenning van een kadervormingstraject.

Mocht artikel 7 van het ontwerp daarentegen toch een verwijzing inhouden naar de in artikel 18 van het decreet van 20 januari 2012 bedoelde intrekkingprocedure, dan dient te worden opgemerkt dat hogere rechtsnormen in beginsel niet mogen worden overgenomen in lagere rechtsnormen, en nog minder onvolledig mogen worden overgenomen omdat daardoor ten onrechte de indruk zou kunnen worden gewekt dat de niet-overgenomen regels geen toepassing vinden, zoals *in casu* de in het laatstgenoemde artikel geregelde hoorplicht en bezwaarprocedure.

Conclusie is derhalve dat artikel 7 uit het ontwerp dient te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

4. Aangezien geen beroep dient te worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dient het eerste lid van de aanhef te vervallen.

5. Aan het huidige tweede lid van de aanhef (dat het eerste lid wordt) dient een verwijzing te worden toegevoegd naar artikel 17/1, §§ 2 tot 6, van het decreet van 20 januari 2012.

6. Het huidige derde lid van de aanhef dient te worden weggelaten nu het erin vermelde advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is gegeven over het voorontwerp van decreet waarbij artikel 17/1 wordt ingevoegd in het decreet van 20 januari 2012 en dat advies bovendien betrekking heeft op een databestand dat in het voorliggende ontwerp niet aan de orde is.

DISPOSITIEF

Algemene opmerking

7. In een aantal bepalingen van het ontwerp wordt vermeld dat erbij uitvoering wordt gegeven aan bepaalde onderdelen van artikel 17/1 van het decreet van 20 januari 2012. Zulks is

niet enkel onnodig, maar ook verwarringstichtend nu een gelijkaardige vermelding in andere onderdelen van het ontwerp achterwege blijft. De genoemde vermeldingen kunnen derhalve beter vervallen.

Artikel 2

8. De in artikel 2, § 1, eerste lid, van het ontwerp vervatte opsomming is een letterlijke overname van de in artikel 17/1, § 4, eerste lid, van het decreet van 20 januari 2012 voorkomende opsomming en dient derhalve in beginsel te worden weggelaten. Minstens dient de decretale oorsprong ervan te worden aangegeven (“overeenkomstig artikel 17/1, § 4, eerste lid, van het decreet van 20 januari 2012”). Voorts dient uitvoering te worden gegeven aan de in artikel 17, § 4, tweede lid, van het decreet van 20 januari 2012 vervatte opdracht om de inhoud van de erkenningsaanvraag te bepalen.

9. In artikel 2, § 1, tweede lid³, van het ontwerp wordt bepaald dat de aanvraag tot erkenning van een kadervormingstraject wordt ingediend volgens de “toepasselijke” leidraad die de afdeling Jeugd ter beschikking stelt. Volgens de gemachtigde zal die leidraad geen bijkomende erkenningscriteria inhouden, maar heeft ze enkel tot doel ervoor te zorgen dat de aanvragende verenigingen hun aanvraagdossier op eenzelfde wijze structureren.

Indien de genoemde leidraad enkel louter formele aanbevelingen inhoudt, rijst ertegen geen bezwaar. Indien het evenwel zou gaan om bijkomende inhoudelijke vereisten, gaat het om een ongeoorloofde subdelegatie van regelgevende bevoegdheid aan het bestuur en dient de genoemde bepaling te worden weggelaten.

Artikel 3

10. Artikel 3 van het ontwerp dient op een meer normatieve wijze te worden geredigeerd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jan SMETS

³ Dat het gaat om een tweede lid dient typografisch beter te worden aangegeven door het laten van een witregel tussen het eerste en het tweede lid.