



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 68.456/1
van 22 januari 2021

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse besluiten over welzijn, volksgezondheid en gezin naar aanleiding van de integratie van de agentschappen Kind en Gezin en Jongerenwelzijn in het kader van het geïntegreerd gezinsbeleid en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 maart 2013 wat betreft het opstellen van het verslag van de kandidaat-adoptanten, dienstig voor het herkomstland, vermeld in artikel 15 van het Haags Adoptieverdrag’

Op 9 december 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 22 januari 2021, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse besluiten over welzijn, volksgezondheid en gezin naar aanleiding van de integratie van de agentschappen Kind en Gezin en Jongerenwelzijn in het kader van het geïntegreerd gezinsbeleid en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 maart 2013 wat betreft het opstellen van het verslag van de kandidaat-adoptanten, dienstig voor het herkomstland, vermeld in artikel 15 van het Haags Adoptieverdrag’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 13 en 21 januari 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Bert THYS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd en Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 januari 2021.

*

1. Overeenkomstig 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 voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe diverse besluiten over welzijn, volksgezondheid, jeugdhulp en gezin aan te passen aan de integratie en de omvorming van de agentschappen Kind en Gezin en Jongerenwelzijn tot respectievelijk het agentschap Opgroeien regie en het agentschap Opgroeien.¹ De betrokken besluiten worden in overeenstemming gebracht met de voornoemde naamswijzigingen en bevoegdheidsverschuivingen tussen de betrokken agentschappen. Het ontwerp bevat dan ook in hoofdzaak aanpassingen van terminologische en juridisch-technische aard, al zijn sommige wijzigingen van een meer inhoudelijke aard.

Zo beoogt bijvoorbeeld artikel 50 van het ontwerp in het besluit van de Vlaamse Regering van 22 maart 2013 ‘betreffende het inzagerecht en de bemiddeling bij interlandelijke adoptie’ een artikel 16/1 in te voegen aangaande het rapport als bedoeld in artikel 361-2/1 van het Oud Burgerlijk Wetboek, dat wordt opgesteld door de erkende adoptiediensten. In artikel 111, 4° en 5°, van het ontwerp, worden sommige bepalingen die betrekking hebben op het toepassingsgebied van de integrale jeugdhulp aangepast, terwijl de artikelen 116, 2°, 125, 2° en 126, 2°, van het ontwerp, de opheffing beogen van de verplichting om bepaalde documenten voor akkoord voor te leggen aan het bevoegde agentschap. In artikel 531 van het ontwerp wordt een overbodig geworden bepaling geschrapt in artikel 17, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 mei 2020 ‘tot uitvoering van het decreet van 26 april 2019 houdende de oprichting van een afstammingscentrum en een DNA-databank’.

3. De bepalingen van het ontwerp die ertoe strekken om in de te wijzigen besluiten van de Vlaamse Regering louter de definitie van “agentschap” aan te passen, om erin de naam van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin te vervangen door de naam die is vastgelegd in het wijzigende decreet van 1 maart 2019, namelijk “Opgroeien regie”, of om de vermelding van “Kind en Gezin” te vervangen door “het agentschap”, vinden rechtsgrond in de algemene bevoegdheid om de decreten uit te voeren die de Vlaamse Regering put uit artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 7 van het wijzigende decreet van 1 maart 2019.²

¹ Zie het decreet van 1 maart 2019 ‘tot ontbinding van het Fonds Jongerenwelzijn en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin en het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp’.

² In artikel 7 van het decreet van 1 maart 2019 wordt bepaald dat in artikel 3, tweede lid, van het decreet van 30 april 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin’ deze laatste benaming wordt vervangen door de woorden “Opgroeien regie”.

Voor de bepalingen van het ontwerp die ertoe strekken om opdrachten die voorheen waren toegewezen aan het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid “Jongerenwelzijn” toe te wijzen aan het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met de artikelen 4 en 5 van het decreet van 30 april 2004³ waarin de regieopdrachten in de jeugdhulp toevertrouwd worden aan het agentschap “Opgroeien regie”.

Diverse bepalingen van het ontwerp strekken ertoe om de benaming van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Jongerenwelzijn te vervangen door de benaming intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Opgroeien. Aangezien dit agentschap niet is opgericht krachtens een decreet, maar krachtens artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dient hiervoor geen rechtsgrond te worden gezocht in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In beginsel zouden voor deze bepalingen de rechtsgronden moeten worden ingeroepen en vermeld die voor de respectieve te wijzigen besluiten gelden. Deze wijzigingsbepalingen houden echter uitsluitend het opdragen van een specifieke taak of opdracht aan het agentschap Opgroeien of aan personeelsleden van het agentschap Opgroeien in. Voor het verlenen van specifieke opdrachten of taken aan een intern verzelfstandigd agentschap kan evenwel ook rechtsgrond geput worden uit artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en, voor zover het om opdrachten aan het hoofd van het agentschap Opgroeien gaat, uit artikel III.6, tweede lid, van het bestuursdecreet van 7 december 2018. Voor andere ontworpen wijzigingen kan aanvaard worden dat voor deze formele wijzigingen, waarbij louter de verwijzing naar de benaming van het nieuwe agentschap wordt aangepast en die dus uitsluitend verband houden met de vervanging van de naam “Jongerenwelzijn” door “Opgroeien”, het volstaat te verwijzen naar de rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Artikel 50 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 15, § 2, 10°, van het decreet van 20 januari 2012 ‘houdende regeling van de interlandelijke adoptie van kinderen’, dat wordt ingevoegd door artikel 7 van het voorontwerp van decreet “tot wijziging van diverse decreten over welzijn, volksgezondheid en gezin, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 19 januari 2021 advies 68.410/1 heeft uitgebracht.”⁴

Voor artikel 111, 4° en 5°, van het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 3, § 1, tweede lid, van het decreet van 12 juli 2013 ‘betreffende de integrale jeugdhulp’; artikel 116, 2°, van het ontwerp, dat betrekking heeft op de werking van de toegangspoort, vindt rechtsgrond in artikel 17, vierde lid, van hetzelfde decreet; artikel 125, 2°, van het ontwerp, betreft de wijze waarop de jeugdhulpaanbieders zich richten tot de gemandateerde voorzieningen en vindt rechtsgrond in artikel 32, tweede lid, van het voornoemde decreet; artikel 126, 2°, van

³ Decreet van 30 april 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie’.

⁴ Luidens artikel 96, tweede lid, van het betrokken voorontwerp van decreet zal artikel 7 ervan met ingang van 1 januari 2020 uitwerking hebben, dit is op dezelfde dag als die van de inwerkingtreding van artikel 50 van het voorliggende ontwerp. De rechtsgrond biedende bepaling zal derhalve in werking zijn op het ogenblik van de inwerkingtreding van artikel 50 van het ontwerp (zie artikel 532, tweede lid, van het ontwerp, en de daarop betrekking hebbende opmerking *sub* 14).

het ontwerp, heeft betrekking op de wijze waarop wordt doorverwezen naar het openbaar ministerie en vindt rechtsgrond in artikel 40 van hetzelfde decreet van 12 juli 2013.

De artikelen 500, 2°, en 504 van het ontwerp strekken ertoe om een volledige bepaling te vervangen hoewel inhoudelijk enkel de naam “Kind en Gezin” erin vervangen wordt door “het agentschap Opgroeien regie”. Voor deze bepaling dient rechtsgrond te worden gezocht, wat artikel 500, 2°, betreft, in artikel 52, derde lid, van het decreet van 27 april 2018 ‘tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’ en wat artikel 504 betreft, in artikel 56, § 2, van het laatstgenoemde decreet. Voor beide bepalingen dient artikel 7 van het decreet van 27 april 2018 mede als rechtsgrond.

Artikel 531 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 5, tweede lid, van het decreet van 26 april 2019 ‘houdende de oprichting van een afstammingscentrum en een DNA-databank’, dat de Vlaamse Regering opdraagt om de vergunningsprocedure vast te stellen voor de aanwijzing van de organisatie waarbij het afstammingscentrum wordt ondergebracht en om te voorzien in een bezwaarprocedure.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Als gevolg van de ontworpen regeling wordt in diverse van de te wijzigen besluiten van de Vlaamse Regering de benaming “Kind en Gezin” vervangen door de algemene omschrijving “het agentschap” of, sporadisch, door de benaming “Opgroeien regie”. Tevens worden in een groot aantal van de te wijzigen besluiten de definities geschrapt die nu nog worden gegeven van “Kind en Gezin” of van “het agentschap” of worden deze laatste woorden in besluiten ingevoegd zonder dat daarvan evenwel een omschrijving wordt gegeven.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt deze werkwijze als volgt toegelicht:

“In de verschillende besluiten van de Vlaamse Regering wordt ‘Kind en Gezin’ vervangen door ‘het agentschap’ of door ‘het agentschap Opgroeien regie’ en wordt ‘Jongerenwelzijn’ vervangen door ‘het agentschap’, door ‘het agentschap Opgroeien regie’ of door ‘het agentschap Opgroeien’, rekening houdend met de bevoegdheidsverdeling. Daar definities opgenomen in een decreet gelden voor de uitvoeringsbesluiten ervan is het afhankelijk van het decreet dat de rechtsgrond biedt of ‘Kind en Gezin’ of ‘Jongerenwelzijn’ in het besluit van de Vlaamse Regering vervangen wordt door ‘het agentschap’ of door een verduidelijking daarvan. Het kan ook gebeuren dat de naam Kind en Gezin of de naam Jongerenwelzijn vervangen wordt door Opgroeien regie of Opgroeien (zonder vermelding van het woord agentschap), bv. als de naam moet vervangen worden in een opschrift waarnaar verwezen wordt. Daarnaast wordt bij het vervangen van de naam ook rekening gehouden met de bevoegdheidsverdeling die gemaakt is bij het decreet van 1 maart 2019, dit wil zeggen, de regie en strategie van het geïntegreerd gezinsbeleid komt bij het agentschap Opgroeien regie, voormalig Kind en Gezin, te liggen”.

De beschreven werkwijze heeft tot gevolg dat in diverse besluiten geen bepaling meer zal voorkomen die toelaat “het agentschap” te identificeren, waardoor de lezer van de betrokken besluiten zelf zal moeten gaan uitzoeken welk agentschap precies wordt bedoeld.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt er terecht op gewezen dat veelal een definitie van “agentschap” is opgenomen in de decreten die de rechtsgrond vormen voor de betrokken besluiten en dat die definitie dan in principe doorwerkt in de uitvoeringsbesluiten. Het komt desalniettemin niet de toegankelijkheid en de kenbaarheid van de aldus gewijzigde besluiten ten goede indien de bestemmelingen van de norm er telkens toe zullen worden genoopt om zelf maar uit te maken welk decreet de rechtsgrond vormt voor een bepaald besluit om zo de definitie van het beoogde “agentschap” op het spoor te komen.

De gemachtigde is het er daarom mee eens dat beter in elk besluit toch een definitie van “het agentschap” zou voorkomen en dat dergelijke definitie zou worden behouden in besluiten waarin dat ongewijzigd kan, dan wel dat besluiten waarin tot op heden geen dergelijke definitie voorkomt alsnog daarvan zouden worden voorzien.

5. Het ontwerp van besluit beoogt een groot aantal, steeds weerkerende wijzigingen aan te brengen van hoofdzakelijk terminologische of technische aard in uiteenlopende besluiten die vaak uit een groot aantal artikelen bestaan. Het zal derhalve zaak zijn om de beoogde wijzigingen op een consequente wijze aan te brengen en daarbij volledig te zijn. Vraag is of dit steeds het geval is in het om advies voorgelegde voorontwerp. Zo strekt artikel 11 van het ontwerp ertoe om het opschrift van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juni 2010⁵ aan te passen, maar worden bepaalde wijzigingen die het ontwerp beoogt aan te brengen in andere besluiten waarin naar het opschrift van het voornoemde besluit van 18 juni 2010 wordt verwezen, niet aangegrepen om ook die verwijzing al aan te passen aan het te wijzigen opschrift van het betrokken besluit.⁶ De artikelen 84 en 85 van het ontwerp beogen in respectievelijk de artikelen 66/1, en 68 en 69, van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 de woorden “Kind en Gezin” te vervangen door de woorden “het agentschap”. Dergelijke vervanging zou evenwel ook moeten gebeuren in artikel 67, 5°, van hetzelfde besluit. De stellers van het ontwerp doen er goed aan om na te gaan of alle wijzigingen die nodig zijn wel degelijk zijn gebeurd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Onder de rubriek “Rechtsgronden”, in de aanhef van het ontwerp, dient uitsluitend te worden verwezen naar de decretale bepalingen die effectief rechtsgrond bieden voor de ontworpen regeling. Wat dat betreft, volstaat het te refereren aan de bespreking van de rechtsgrond *sub* 3 in dit advies. Dit houdt niet enkel in dat de opsomming van decreten die nu voorkomt in de aanhef van het ontwerp zal moeten worden afgeslankt door middel van het schrappen van decreten

⁵ Besluit van de Vlaamse Regering van 18 juni 2010 ‘tot vaststelling van de investeringssubsidie en de bouwtechnische en bouwfysische normen voor de door het agentschap Jongerenwelzijn erkende voorzieningen en vergunde diensten’.

⁶ De wijzigingen die hoofdstuk 2 van het ontwerp beoogt aan te brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 1999 ‘houdende de procedureregels inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden’ (artikelen 2 en 3 van het ontwerp), laten bijvoorbeeld de vermelding van het opschrift van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juni 2010 in artikel 15, eerste lid, 1°, n), 5), van het eerstgenoemde besluit ongemoeid, al zal die vermelding bij de inwerkingtreding van artikel 11 van het ontworpen besluit meteen achterhaald zijn.

die het ontwerp niet tot rechtsgrond strekken, maar dat die opsomming tegelijk ook zal moeten worden vervolledigd op bepaalde punten. Zo zal bijvoorbeeld ook het best apart melding worden gemaakt van artikel 7 van het reeds genoemde decreet van 1 maart 2019. Zoals legistiek gebruikelijk is zullen, in de verwijzingen die kunnen worden behouden onder de rubriek “Rechtsgronden”, ook steeds de precieze bepalingen van de desbetreffende decreten moeten worden aangegeven die rechtsgrond bieden voor de ontworpen regeling. Daarbij zullen telkens ook de nog van kracht zijnde teksten moeten worden vermeld die in het verleden wijzigingen hebben aangebracht in de desbetreffende rechtsgrond biedende bepalingen.⁷

Artikel 50

7. Dat het rapport wordt opgesteld door de adoptiedienst wordt bepaald in het ontworpen artikel 15, § 2, 10°, van het decreet van 20 januari 2012 ‘houdende regeling van de interlandelijke adoptie van kinderen’ (zie artikel 7 van het reeds genoemde voorontwerp van decreet 68.410/1).

Om te vermijden dat de indruk zou ontstaan dat het de ontworpen bepaling zelf is die dit bepaalt, wordt de redactie van het ontworpen artikel 16/1, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 maart 2013 ‘betreffende het inzagerecht en de bemiddeling bij interlandelijke adoptie’ het best aangepast als volgt:

“Het rapport, vermeld in artikel 361-2/1 Oud Burgerlijk Wetboek,⁸ wordt overeenkomstig artikel 15, § 2, 10°, van het decreet van 20 januari 2012,⁹ opgesteld door de adoptiedienst. Het is inhoudelijk gebaseerd op het verslag, vermeld in artikel 1231-1/4, tweede lid,¹⁰ van het Gerechtelijk Wetboek”.

8. Naar het zeggen van de gemachtigde wordt in het ontworpen artikel 16/1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 maart 2013, met “de dienst voor maatschappelijk onderzoek” bedoeld op de dienst die vermeld wordt in artikel 11 van het decreet van 20 januari 2012 en zullen een aantal verwijzingen naar bepalingen van het Burgerlijk Wetboek en het Gerechtelijk Wetboek in artikel 10 van hetzelfde decreet moeten worden aangepast. Hij deelde in dat verband ook nog het volgende mee:

“Het oud Burgerlijk Wetboek bevat bij de bepalingen inzake interlandelijke adoptie inderdaad geen expliciete bepaling inzake het maatschappelijk onderzoek dat door de familierechtbank wordt bevolen. Artikel 361-1BW bepaalt enkel dat de kandidaat-adoptanten een vonnis moeten verkrijgen waaruit blijkt dat zij bekwaam en geschikt zijn om een adoptie aan te gaan. De (foute) verwijzing naar artikel 346-2 BW in artikel 10 van het decreet van 20 januari 2012 wordt daarom best helemaal geschrapt en niet vervangen,

⁷ Omzendbrief VR 2019/4 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, aanwijzing 63.

⁸ Niet “artikel 361-21 van het Burgerlijk Wetboek”; deze verwijzing dient ook te worden gecorrigeerd in het ontworpen artikel 16/1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 maart 2013.

⁹ Het opschrift van het betrokken decreet hoeft niet te worden vermeld gelet op de definitie die van dat decreet wordt gegeven in artikel 1, 1°, van het te wijzigen besluit.

¹⁰ Niet “artikel 1231-14, tweede lid,” van het Gerechtelijk Wetboek; deze verwijzing dient ook te worden gecorrigeerd in het ontworpen artikel 16/1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 maart 2013.

de verwijzing naar artikel 1231-1/4 Ger. Wb. volstaat. Het aangepaste artikel 10, eerste lid, van het decreet van 20 januari 2012 zou dan moeten luiden:

‘Het maatschappelijk onderzoek dat krachtens artikel 1231-1/4, van het Gerechtelijk Wetboek door de jeugdrechtbank wordt bevolen, wordt gevoerd door een door de Vlaamse Regering erkende dienst voor maatschappelijk onderzoek’.

Indien het de bedoeling is om artikel 10, eerste lid, van het decreet van 20 januari 2012, in de door de gemachtigde aangegeven zin te vervangen en om daartoe het voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van diverse decreten over welzijn, volksgezondheid en gezin’, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 19 januari 2021 advies 68.410/1 heeft uitgebracht, aan te vullen met een wijzigingsbepaling in die zin, zal deze laatste bepaling alsnog eveneens om advies aan de afdeling Wetgeving moeten worden voorgelegd.¹¹

9. In het ontworpen artikel 16/1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 maart 2013 wordt bepaald dat, enkel als wordt afgeweken van het verslag bedoeld in artikel 1231-1/4 van het Gerechtelijk Wetboek, de goedkeuring van het Vlaams Centrum voor Adoptie (hierna: VCA), zijnde de centrale autoriteit van de Vlaamse Gemeenschap, vereist is. Uit artikel 6/1 van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 ‘tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie inzake de tenuitvoerlegging van de wet van 24 april 2003 tot hervorming van de adoptie’, dat wordt ingevoegd door artikel 8 van het wijzigende samenwerkingsakkoord van 18 februari 2020¹², volgt evenwel dat de centrale autoriteit van de Gemeenschap haar goedkeuring geeft aan het rapport als dat niet door haarzelf maar door een dienst aangewezen door de Gemeenschap is opgesteld. Hierover om nadere toelichting verzocht, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Het klopt dat er in alle gevallen een goedkeuring door het VCA moet zijn. Echter, als er inhoudelijk niets aan het verslag van de Dienst Maatschappelijk Onderzoek wordt gewijzigd, dan is een goedkeuring door VCA in feite zonder voorwerp of betekenis en niet meer dan een formaliteit. Een wijziging van de bepaling die een stilzwijgende goedkeuring voorziet in het geval er geen afwijkingen worden aangebracht aan het oorspronkelijke verslag, lijkt aangewezen om de adoptieprocedure niet nodeloos verder te verzwaren”.

Het staat aan de stellers van het ontwerp om erover te oordelen op welke wijze invulling zal worden gegeven aan de goedkeuring door het VCA en om de ontworpen bepaling daartoe aan te vullen. In ieder geval is dergelijke goedkeuring door het VCA vereist, temeer daar het maatschappelijk onderzoek niet door het VCA, maar door de dienst voor maatschappelijk onderzoek zal gebeuren.

¹¹ Zie de opmerking in voetnoot 10 in advies 68.410/1 over het betrokken voorontwerp van decreet.

¹² Samenwerkingsakkoord van 18 februari 2020 ‘tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2005 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie inzake de tenuitvoerlegging van de wet van 24 april 2003 tot hervorming van de adoptie’. Het instemmingsdecreet van 30 oktober 2020 werd bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* zonder dat de tekst van het samenwerkingsakkoord is toegevoegd. De gemachtigde verwijst naar de tekst van het samenwerkingsakkoord zoals opgenomen in bijlage bij *Parl. St. Vl.Parl.*, 2019-2020, nr. 438/1.

10. Het derde en het vierde lid van het ontworpen artikel 16/1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 maart 2013, luiden:

“De medische toestand van de kandidaat-adoptant wordt beschreven door een arts naar keuze en is inhoudelijk gebaseerd op de bevindingen van de arts in de medische checklist, waarvan het Vlaams Centrum voor Adoptie een model ter beschikking stelt van de adoptiedienst.

Het Vlaams Centrum voor Adoptie stelt een model van rapport ter beschikking van de adoptiedienst”.

Aan de gemachtigde werd gevraagd in welke mate in de aangehaalde bepalingen aan het VCA, dat een onderdeel is van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie, door middel van het ter beschikking stellen van de adoptiedienst van een model van medische checklist en van een model van rapport, verordenende bevoegdheid wordt verleend.

Men weet immers dat het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling – en *a fortiori* aan een orgaan van een openbare instelling – in principe niet in overeenstemming is met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving.

Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt om praktische redenen en voor zover zij een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige draagwijdte hebben, en er mag worden van uitgegaan dat de instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen of er toezicht op uitoefenen, ook het best geplaatst zijn om deze met kennis van zaken uit te werken.

Het Grondwettelijk Hof wees er met betrekking tot de overdracht van verordenende bevoegdheden aan openbare instellingen die niet politiek verantwoordelijk zijn of aan organen ervan op dat “de artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet (...) zich niet ertegen (verzetten) dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen”.¹³ Er is wel vereist dat de delegatie betrekking heeft op een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige aangelegenheid.

De gemachtigde deelde in dat verband het volgende mee:

“Er is hier geen sprake van een verordenende bevoegdheid. Het model is in feite louter een werkinstrument (erg beknopt), [dat] toelaat om de relevante medische informatie / inschatting van de arts over de geschiktheid van de kandidaat-adoptant om een kind te adopteren zo veel als mogelijk op een uniforme en voor het maatschappelijk onderzoek bruikbare en begrijpbare manier te structureren en weer te geven. Dit is

¹³ GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4. Deze overweging werd bevestigd in GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4 en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4.

noodzakelijk gelet op het feit dat elke kandidaat adoptant hiervoor terecht kan bij een arts naar keuze (meestal de huisarts)”.

In de mate dat de door het VCA ter beschikking te stellen modellen inderdaad te beschouwen zijn als loutere werkinstrumenten zonder juridisch-bindende waarde, kan de redenering van de gemachtigde worden gevolgd. Vraag blijft niettemin of het *in casu* wel kan gaan om een loutere “vertaling” in de vorm van een model van elementen die bij besluit van de Vlaamse Regering of bij ministerieel besluit zijn bepaald aangezien de inhoud van het rapport enkel in het algemeen omschreven is in artikel 361-2/1 van het Oud Burgerlijk Wetboek en de inhoud van de medische checklist nergens is geregeld. Het lijkt derhalve toch moeilijk *a priori* uit te sluiten dat in de aangehaalde bepalingen aan het VCA bevoegdheden worden toegekend die verordenend van aard kunnen zijn. In dat geval zal alsnog moeten worden voldaan aan de uiteengezette voorwaarden waaronder dergelijke bevoegdheidsdelegatie toelaatbaar kan worden geacht.

Artikel 424

11. In artikel 424 van het ontwerp wordt beoogd in “artikel 13 en artikel 15 tot en met 18” van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2017 ‘betreffende de subsidiëring van de organisatoren kinderopvang en buitenschoolse opvang ter uitvoering van het Vlaams Intersectoraal Akkoord’ de woorden “Kind en Gezin” te vervangen door de woorden “het agentschap”. In artikel 18 van het laatstgenoemde besluit wordt evenwel geen melding meer gemaakt van “Kind en Gezin”, maar wel reeds van “het agentschap Opgroeien regie”. De verwijzing naar artikel 18 moet derhalve worden weggelaten in artikel 424 van het ontwerp.

Artikel 436

12. In advies 68.410/1 dat de afdeling Wetgeving op 19 januari 2021 heeft uitgebracht over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van diverse decreten over welzijn, volksgezondheid en gezin’¹⁴ werd erop gewezen dat het overbodig en weinig zinvol is om in het opschrift van het decreet van 7 juli 2017¹⁵ de woorden “Kind en Gezin” te vervangen. Bijgevolg heeft het ook geen zin om de verwijzing naar dat opschrift in artikel 1, 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 oktober 2017¹⁶ in dezelfde zin te wijzigen. In voorkomend geval zou het tweede deel van het opschrift waarin het desbetreffende decreet van 30 april 2004 wordt vermeld, volledig kunnen worden opgeheven.

¹⁴ Zie opmerking 14 in het betrokken advies.

¹⁵ Decreet van 7 juli 2017 ‘tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin’.

¹⁶ Besluit van de Vlaamse Regering van 27 oktober 2017 ‘tot vaststelling van de procedure tot toekenning of weigering van de vergunning als private uitbetalingsactor voor de uitbetaling van toelagen in het kader van het gezinsbeleid en de procedure bij vrijwillige stopzetting van activiteiten door een vergunde private uitbetalingsactor’.

Eenzelfde opmerking kan worden gemaakt bij de artikelen 451, 456 en 459 van het ontwerp.

Artikel 498

13. Artikel 498 van het ontwerp strekt tot het wijzigen van artikel 51, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 ‘betreffende de nadere regels voor het verkrijgen van een zorgtoeslag’. Artikel 51 van het laatstgenoemde besluit bevat een overgangsbepaling die inhoudt dat evaluerende artsen uiterlijk op 1 januari 2019 een erkenning dienden te hebben gekregen van Kind en Gezin. Het lijkt dan ook weinig zinvol om deze overgangsbepaling, die reeds uitwerking heeft gehad vooraleer Kind en Gezin werd omgevormd tot het agentschap Opgroeien regie (namelijk op 18 april 2019), nog te wijzigen.

Artikel 532

14. In artikel 532, tweede lid, van het ontwerp, wordt bepaald dat artikel 50 uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2020. Artikel 50 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 15, § 2, 10°, van het decreet van 20 januari 2012 ‘houdende regeling van de interlandelijke adoptie van kinderen’, dat wordt ingevoegd door artikel 7 van het voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van diverse decreten over welzijn, volksgezondheid en gezin’, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 68.410/1 heeft uitgebracht. Naar analogie van hetgeen werd opgemerkt in dat advies bij artikel 7 van het betrokken voorontwerp van decreet,¹⁷ kan ook bij artikel 50 van het ontwerp van besluit de vraag worden opgeworpen of de ontworpen regeling niet moet worden aangevuld met een bepaling die de gevolgen regelt van handelingen die zijn of nog zullen worden gesteld tussen 1 januari 2020 en de datum van de bekendmaking van het ontworpen besluit.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

¹⁷ Zie opmerking 8 in advies 68.410/1.