



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.354/16
van 20 november 2025

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2008 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Opgroeien en tot wijziging van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap 'Agentschap Justitie en Handhaving', wat betreft de taken van het Agentschap Justitie en Handhaving’

Op 21 oktober 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2008 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Opgroeien en tot wijziging van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap 'Agentschap Justitie en Handhaving', wat betreft de taken van het Agentschap Justitie en Handhaving’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 13 november 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 november 2025.

*

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt er in hoofdzaak toe de taken van het Agentschap Justitie en Handhaving, zoals bepaald in artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap ‘Agentschap Justitie en Handhaving’ aan te vullen met 2 taken: (1) de uitvoering van het beleid rond jeugddelinquentie en (2) de organisatie van de herstelgerichte en constructieve dialoog tussen slachtoffer, dader en/of andere betrokkenen. Daarnaast wordt in het voormelde artikel de samenwerking tussen het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag en het Vlaams Mensenrechteninstituut geschrapt.

In het takenpakket van het agentschap Opgroeien, zoals bepaald in artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2008 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Opgroeien’, wordt “de organisatie en het beheer van de gemeenschapsinstellingen” geschrapt.

2. Het ontwerp vindt vooreerst op algemene wijze rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Naar luid van die bepaling beschikt iedere gemeenschaps- of gewestregering over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel. Op grond van die bepaling kan de Vlaamse Regering haar eigen diensten organiseren.

Voor de wijziging van de taken die werden toevertrouwd aan de intern verzelfstandige agentschappen kan bijkomend rechtsgrond worden gevonden in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 gelezen in samenhang met artikel III.2 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

De overige in de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef aangehaalde bepalingen strekken het ontwerp niet tot rechtsgrond en moeten in de aanhef worden geschrapt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. De aanhef dient te worden aangepast in overeenstemming met hetgeen hiervoor werd opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond.

Artikelen 1 en 2

4.1. Na wijziging bij artikel 1 van het ontwerp bepaalt artikel 4, 3°, van het besluit van 24 oktober 2008 dat tot de kerntaak van het agentschap Opgroeien behoort: “het beleid rond jeugddelinquentie uitvoeren”. Na de toevoeging bij artikel 2, 2°, van het ontwerp bepaalt artikel 4, 18°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 dat het Agentschap Justitie en Handhaving als taak heeft: “het beleid rond jeugddelinquentie uitvoeren”, met uitzondering van twee specifiek vermelde opdrachten.

4.2. Zowel het intern verzelfstandig agentschap zonder rechtspersoonlijkheid “Opgroeien” als het intern verzelfstandig agentschap zonder rechtspersoonlijkheid “Agentschap Justitie en Handhaving” zullen dus op algemene wijze de taak hebben het beleid rond jeugddelinquentie uit te voeren. Dit maakt de bevoegdheidsverdeling tussen beide agentschappen hoogst onduidelijk.

Hierop gewezen, verklaart de gemachtigde wat volgt:

“De uitvoering van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht (JDR) gebeurt samen door het Agentschap Opgroeien en het Agentschap Justitie en Handhaving (AJH), conform de afspraken in het Vlaamse regeerakkoord 2024–2029. Binnen deze gezamenlijke uitvoering is de taakverdeling duidelijk afgebakend.

Het Agentschap Justitie en Handhaving neemt de organisatie en werking van de gemeenschapsinstellingen en het Vlaams detentiecentrum, de begeleiding bij elektronische monitoring en de erkenning en subsidiëring van de diensten voor herstelgerichte en constructieve afhandeling (HCA) op.

Het Agentschap Opgroeien blijft bevoegd voor de opdrachten die samenhangen met de begeleiding en opvolging van jongeren binnen het kader van het JDR, zoals de sociale diensten jeugdrechtbank en de delictcontextbegeleiding (DELCO). Deze taken situeren zich op het raakvlak van begeleiding, opvolging en justitie.

Beide agentschappen voeren samen het jeugddelinquentiedecreet uit, elk vanuit hun eigen rol en expertise. De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving is bevoegd voor het justitiële luik van de uitvoering, terwijl de Vlaamse minister bevoegd voor Opgroeien instaat voor de aanpalende opdrachten binnen de integrale jeugdhulp. De operationele uitvoering gebeurt in nauwe samenwerking tussen beide agentschappen, elk binnen hun eigen beleidsdomein.

Wat betreft de duidelijkheid en rechtszekerheid van de taakverdeling, is een bijkomende omschrijving in het ontwerpbesluit niet noodzakelijk. Het bestaande decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht biedt reeds de nodige delegaties aan de Vlaamse Regering om de uitvoering en organisatie van maatregelen en diensten binnen het jeugddelinquentierecht toe te wijzen aan specifieke instanties.

Om de samenwerking tussen de agentschappen verder te structureren en de afstemming te versterken, zal een samenwerkingsovereenkomst tussen beide agentschappen worden afgesloten. Deze overeenkomst is niet bedoeld om een nieuwe bevoegdheidsverdeling te creëren, maar wel om duidelijke werkafspraken vast te leggen over de uitvoering van het jeugddelinquentiedecreet in de praktijk.

Wel is het een optie om in het oprichtingsbesluit van het Agentschap Opgroeien expliciet te verduidelijken dat de taken die uitdrukkelijk zijn toegewezen aan het Agentschap Justitie en Handhaving, van de opdrachten van Opgroeien worden uitgesloten.”

4.3. Uit het antwoord van de gemachtigde, alsook uit de nota aan de Vlaamse Regering¹, lijkt te volgen dat het Agentschap Justitie en Handhaving inzake het jeugddelinquentiebeleid enkel de organisatie en werking van de gemeenschapsinstellingen en het Vlaams detentiecentrum, de

¹ Waarin bij artikel 2 onder meer wordt gesteld: “Punt 2° voegt de uitvoering van het beleid inzake jeugddelinquentie toe aan de opdrachten van het Agentschap Justitie en Handhaving. Dit omvat onder meer de organisatie en het beheer van de gemeenschapsinstellingen en het Vlaams detentiecentrum, de erkenning en subsidiëring van diensten voor herstelgerichte en constructieve afhandeling en de elektronische monitoring voor minderjarigen.”

begeleiding bij elektronische monitoring en de erkenning en subsidiëring van de diensten voor herstelgerichte en constructieve afhandeling op zich zal nemen. Dit komt niet tot uiting in de tekst van artikel 2, 2°, van het ontwerp, dat de volledige uitvoering van het beleid rond jeugddelinquentie aan het Agentschap Justitie en Handhaving toewijst, met uitzondering van twee taken.

Om in overeenstemming te zijn met de aldus begrepen bedoeling van de stellers van de tekst en om een heldere taakverdeling tot stand te brengen, moet het ontwerpbesluit worden herzien. De taken die worden toegewezen aan het Agentschap Justitie en Handhaving moeten limitatief worden opgesomd in het ontworpen punt 18° van artikel 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021. In artikel 4, 3°, van het besluit van 24 oktober 2008 moet daarnaast verduidelijkt worden dat het Agentschap Opgroeien instaat voor de uitvoering van het jeugddelinquentiebeleid, met uitzondering van de opdrachten die zijn toegewezen aan het Agentschap Justitie en Handhaving.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS