

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME
DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID, GEZIN EN ARMOEDEBESTRIJDING

BISNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerp van decreet tot wijziging van artikel 37 van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht, wat betreft de langdurige gesloten begeleiding

- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Het Grondwettelijk Hof heeft op 11 februari 2021 een arrest uitgesproken inzake het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van het Vlaamse decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht.

Het beroep was uitgewerkt in dertien middelen. De verzoekende partijen wierpen de schending op van diverse bepalingen van de Grondwet, vaak in samenhang gelezen met bepalingen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Verdrag inzake de rechten van het kind. De verzoekende partijen werpen meer bepaald op dat (grondwets)bepalingen geschonden zijn die onder meer betrekking hebben op de rechten van verdediging, het vermoeden van onschuld en het zwijgrecht, het belang van de minderjarige, het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, de toegang tot de rechter, het recht op een onpartijdige rechter en het legaliteitsbeginsel in strafzaken.

Het Hof oordeelde vooreerst dat de verzoekers van minstens twaalf jaar bekwaam zijn om in rechte op te treden, nu zij beschikken over het vereiste onderscheidingsvermogen. Het Hof wijst er ook op dat het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht rechtstreeks betrekking heeft op hen en hen erkent als zelfstandige procespartijen.

Het Hof vernietigt daarnaast twee bepalingen.

Het stelt vooreerst vast dat de volgorde van criteria waarmee de jeugdrechter of de jeugdrechtbank rekening dient te houden bij het opleggen van een maatregel of sanctie, niet waarborgt dat het belang van het kind steeds de eerste overweging is.

Het Hof vernietigt in artikel 16, § 1, van het decreet dan ook de woorden “, overeenkomstig de opgesomde volgorde”, m.a.w. de verplichting om de aangegeven volgorde van de criteria te volgen. Gezien de automatische vernietiging van die woorden in de Vlaamse codex, behoeft dit artikel geen verdere wijzigingen.

Voorts oordeelt het Hof dat de sanctie van de langdurige gesloten begeleiding voor minderjarigen tussen twaalf en zestien jaar onvoldoende voorspelbaar is en bekritiseert het gebrek aan invulling van de uitzonderlijke omstandigheden van de sanctie. Artikel 37, § 1, tweede lid, en § 4, van het bestreden decreet werden om die reden vernietigd.

Met bijgaand voorontwerp van decreet wordt hieraan tegemoet gekomen in het licht van de vereiste van voorzienbaarheid van de strafbaarstelling en wordt nauwkeurig omschreven dat deze sanctie uitsluitend mogelijk wordt voor een deelverzameling van de huidige limitatieve lijst met misdrijven die is opgenomen voor de minderjarige delictpleger die zestien jaar of meer is.

Voor het overige verwerpt het Grondwettelijk Hof het beroep, onder voorbehoud van verscheidene grondwetsconforme interpretaties.

Bijlagen:

- het ontwerp van decreet tot wijziging van artikel 37 van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht, wat betreft de langdurige gesloten begeleiding;
- de memorie van toelichting;
- het advies van de Raad van State 69.100/1 van 18 mei 2021
- een Kind- en Jongereneffectenrapport van 20 mei 2021

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Opgroeien

Inhoudelijk structuurelement: Jeugdhulp

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Voorliggend ontwerp van decreet werd principiële goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 19 maart 2021 (VR 2021 1903 DOC. 0285/1 bis tem 3)

Advies raadgevend comité

Het bijgaande ontwerp van decreet werd voorgelegd op het raadgevend comité Opgroeien van 29 april 2021. Er werden geen opmerkingen geformuleerd.

Advies raad van State

Hierna volgt een bespreking van het gevolg dat gegeven wordt aan het advies van de Raad van State.

Opmerkingen onder punt 3.

Gevolg gevend aan het advies van de Raad van State werd een Kind- en Jongereneffectenrapport opgemaakt, dat als bijlage 4 gaat bij deze nota.

Er wordt geen gevolg gegeven aan de opmerking onder punt 4 om advies in te winnen van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

We verwijzen hiervoor naar het vorige advies op het ontwerp van decreet betreffende het jeugddelinquentierecht zoals definitief goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 13 juli 2018 (beslissing VR 2018 1307 DOC.2083) en ingediend in het Vlaams parlement.

Opmerking onder 5.3.

Gevolg gevend aan het advies van de Raad van State wordt in de tekst van het decreet verduidelijkt dat de uitzonderlijke omstandigheden waarin, waarin de langdurige gesloten begeleiding kan worden opgelegd aan minderjarigen tussen de twaalf en zestien jaar op het ogenblik van het delict, bepaald worden in paragraaf 4.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Wat de vernietiging betreft van artikel 37, § 1, tweede lid, en § 4, van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht, sluit het Grondwettelijk Hof de mogelijkheid om een langdurige gesloten begeleiding voor minderjarigen tussen twaalf en zestien jaar op te leggen principieel niet uit in zijn arrest, maar bekritiseert het gebrek aan invulling van de uitzonderlijke omstandigheden van de sanctie.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de voorwaarde van uitzonderlijke omstandigheden doelt op de ernst van de gepleegde feiten. Die bedoeling van de decreetgever stemt evenwel niet overeen met de voorwaarden die voordien waren bepaald in de tekst van het decreet. De vereisten voor het opleggen van een langdurige gesloten begeleiding waren immers minder streng voor de minderjarigen jonger dan zestien jaar, dan voor de minderjarigen die minstens zestien jaar zijn op het ogenblik van het plegen van het delict.

We vinden de keuze voor een langdurige gesloten begeleiding voor de doelgroep onder zestien jaar voor zeer ernstige delicten als volgt terug in de parlementaire voorbereiding waar de voorwaarde als volgt wordt toegelicht : “In principe kan deze langdurige sanctie enkel worden opgelegd aan de minderjarige delictpleger die minstens zestien jaar is, en die cumulatief voldoet aan de voorwaarden zoals hierboven uitgelegd. Wanneer minderjarigen echter jeugddelicten plegen op het ogenblik dat zij nog geen zestien jaar zijn, maar waarbij het om zodanig ernstige feiten gaat, kan deze sanctie ook opgelegd worden, zij het met een minder lange maximale duur” (Parl. St., Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1670/1, p. 65).

Gelet op de bedoeling van de decreetgever om de sanctie van langdurige gesloten begeleiding, zij het met een minder lange maximale duur, ook mogelijk te maken voor minderjarigen die zeer ernstige jeugddelicten plegen op het ogenblik dat zij nog geen zestien jaar zijn, passen we met bijgaand ontwerp van decreet de voorwaarden voor een langdurige gesloten begeleiding voor minderjarigen jonger dan zestien jaar aan, in het licht van de vereiste van voorzienbaarheid van de strafbaarstelling. In het decreet wordt daarom nauwkeurig bepaald dat deze sanctie uitsluitend mogelijk wordt voor een deelverzameling van de huidige limitatieve lijst met misdrijven die is opgenomen in artikel 37, § 2, eerste lid, 4° van het Jeugddelinquentiedecreet (voor de minderjarige delictpleger die zestien jaar of meer is).

De decreetgever maakt de keuze om ook voor de minderjarigen onder de zestien jaar specifiek in te zetten op welbepaalde categorieën van ernstige maatschappijversturende misdrijven met een strafmaat van 10 jaar opsluiting of meer, met name oorlogs- en terroristische misdrijven, levensdelicten (inclusief roofmoord) en verkrachting met verzwarende omstandigheden of de dood tot gevolg.

Gelet op de ernstige, levenslange impact op het slachtoffer en de sterke maatschappelijke impact, maakt de decreetgever uitdrukkelijk de keuze om alle vormen van verkrachting mee te nemen.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1. Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel. 2.

Gevolg gevend aan het advies van de Raad van State wordt verduidelijkt dat de uitzonderlijke omstandigheden, waarin de langdurige gesloten begeleiding kan worden opgelegd aan minderjarigen tussen de twaalf en zestien jaar op het ogenblik van het delict, bepaald worden in paragraaf 4, tweede en derde lid.

Naast de cumulatieve voorwaarden van vermoeden van schuldbequaamheid, elke andere maatregel of sanctie is ongepast of heeft gefaald; het in gevaar zijn van de fysieke integriteit van de betrokken minderjarige delictpleger of derden en de nood aan gesloten begeleiding, wordt nauwkeurig omschreven dat deze sanctie uitsluitend mogelijk wordt voor een deelverzameling van de huidige limitatieve lijst met misdrijven die is opgenomen voor de minderjarige delictpleger die zestien jaar of meer is of duidelijk wordt gekoppeld aan een bijkomende voorwaarde waaruit de “uitzonderlijke omstandigheden” blijken, doordat er sprake moet zijn van verzwarende omstandigheden.

De decreetgever maakt de keuze om ook voor de minderjarigen onder de zestien jaar specifiek in te zetten op welbepaalde categorieën van ernstige maatschappijversturende misdrijven, met name oorlogs- en terroristische misdrijven, levensdelicten (inclusief roofmoord), verkrachting met verzwarende omstandigheden of de dood tot gevolg en alle andere vormen van verkrachting.

De in aanmerking komende misdrijven voor de categorie van de twaalf- tot veertienjarigen en voor de categorie veertien- tot zestienjarigen worden, zoals dit ook steeds de bedoeling was van de decreetgever, gelijkgeschakeld. We verwijzen hiervoor naar het antwoord van de decreetgever bij de opmerking onder punt 249 van het advies van de Raad van State nr. 62.779/3 van 18 april 2018 over het voorontwerp van decreet betreffende het jeugddelinquentierecht waarbij werd opgemerkt dat ten aanzien van de voor de groep van minderjarigen ‘tussen twaalf en veertien jaar’ meer misdrijven in aanmerking komen dan voor de groep minderjarigen ‘tussen veertien en zestien jaar’. Het is niet de bedoeling geweest van de decreetgever om de in aanmerking komende misdrijven ruimer te omschrijven voor de categorie van de twaalf- tot veertienjarigen dan voor de categorie veertien- tot zestienjarigen.

Om toepassings- en interpretatiemoeilijkheden bij latere wijzigingen van het Strafwetboek te vermijden, wordt in het tekstvoorstel van het ontwerp van decreet elk van de in aanmerking komende artikelen en misdrijven, apart vermeld.

Gaat het om een minderjarige delictpleger die op het ogenblik van de feiten minstens twaalf jaar is en de volle leeftijd van veertien jaar nog niet heeft bereikt en die een feit pleegt, zoals bedoeld in de volgende artikelen van het Strafwetboek: oorlogs- en terroristische misdrijven: 136bis (genocide), 136ter (misdaden tegen de mensheid), 136quater (oorlogsmisdaden), 136sexies (oorlogstuigen), 137, 141, (de terroristische misdrijven), 376 (verkrachting met verzwarende omstandigheden of met de dood tot gevolg), 393 tot en met 397 (de verschillende modaliteiten van doodslag en moord) en 475 SW (roofmoord), voor zover deze strafbaar zijn met meer dan tien jaar opsluiting, en artikel 375 (verkrachting), dan bedraagt de maximale duur van de sanctie die hem kan worden opgelegd twee jaar.

Gaat het om een minderjarige delictpleger die op het ogenblik van de feiten minstens veertien jaar is en de volle leeftijd van zestien jaar nog niet heeft bereikt en die eenzelfde feit pleegt uit bovenvermelde lijst voor delictplegers tussen de twaalf jaar en veertien jaar op het moment van de feiten, en voor zover deze strafbaar is met meer dan tien jaar opsluiting, dan bedraagt de maximale duur van de sanctie die hem kan worden opgelegd vijf jaar.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De wijziging van artikel 37 naar aanleiding van het arrest van het Grondwettelijk Hof geeft geen budgettaire impact.

De wijziging betreft de aanpassing van een al bestaande bepaling in het decreet van 15 februari 2019 en voert een zeer restrictieve lijst van voorwaarden in en benadrukt het uitzonderlijke karakter.

De voorliggende ontwerp tekst betreft de opmaak van een regelgevend kader voor de sanctie van de langdurige gesloten begeleiding voor minderjarigen tussen twaalf en zestien jaar op het ogenblik van de feiten. Met dit decreet worden enkel de beoogde de voorwaarden voor deze sanctie geïnstalleerd welk op dit moment geen financiële gevolgen met zich meebrengt. We verwijzen naar het advies van de inspectie van Financiën van 23 juni 2017 naar aanleiding van de principiële goedkeuring van het toenmalige ontwerp van decreet.

Inspectie van Financiën

Het advies van de Inspectie van Financiën met referentienummer BVA/MVW/21/0130 werd verleend op 12 maart 2021.

Begrotingsakkoord

De Inspectie van Financiën stelt vast dat het begrotingsakkoord niet vereist is.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de bestuurszaken, niet vereist is.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

- a) personeel: het voorstel heeft geen weerslag op gebied van personeelsinzet
- b) werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven
- c) investeringen en schuld: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg
- d) ontvangsten: het voorstel resulteert niet in bijkomende ontvangsten

Conclusie: het voorstel heeft geen weerslag op de werking van de lokale besturen

4. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaand voorontwerp van decreet en de bijbehorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister bevoegd voor Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, en de Vlaamse minister bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement

De Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme.

Zuhal DEMIR

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE