



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 71.950/1/V
van 1 september 2022

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht, wat betreft de organisatie, samenstelling en werking van de afdelingen gesloten oriëntatie, gesloten begeleiding en gesloten begeleiding van maximaal twee, vijf of zeven jaar in de gemeenschapsinstellingen’

Op 18 juli 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht, binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 1 september 2022,* een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht, wat betreft de organisatie, samenstelling en werking van de afdelingen gesloten oriëntatie, gesloten begeleiding en gesloten begeleiding van maximaal twee, vijf of zeven jaar in de gemeenschapsinstellingen’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 25 augustus 2022. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Stephan DE TAEYE en Peter SOURBRON, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 september 2022.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering voorziet, ter uitvoering van het decreet van 15 februari 2019 ‘betreffende het jeugddelinquentierecht’, in bepalingen met betrekking tot:

- de gesloten oriëntatie binnen een afdeling van een gemeenschapsinstelling (artikel 2 van het ontwerp);
- de gesloten begeleiding in een afdeling van een gemeenschapsinstelling (artikel 3);
- de gesloten begeleiding van maximaal twee, vijf of zeven jaar (artikel 4);
- de minimale kwaliteitsvereisten voor de afdelingen van de gemeenschapsinstellingen (artikel 5);
- het door de gemeenschapsinstellingen bij te houden dossier (artikel 6);
- het medisch-psychologisch onderzoek met het oog op een uithandengeving of een gesloten begeleiding van maximaal twee, vijf of zeven jaar (artikel 7).

Voorts bevat het ontwerp van besluit wijzigingsbepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 april 2019 ‘tot inrichting van de gemeenschapsinstellingen en tot uitvoering van diverse bepalingen van het decreet betreffende het jeugddelinquentierecht’ (artikelen 8 tot 13 van het ontwerp).

RECHTSGROND

3. Artikel 26, § 5, van het decreet van 15 februari 2019 ‘betreffende het jeugddelinquentierecht’ machtigt de Vlaamse Regering de nadere regels te bepalen voor de organisatie, de samenstelling en de werking van de gesloten oriëntatieafdeling. Deze bepaling vormt de rechtsgrond voor artikel 2 van het ontwerp van besluit.

4. Artikel 3 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 27, § 4, van hetzelfde decreet waarbij de Vlaamse Regering wordt gemachtigd de nadere regels te bepalen voor de organisatie, de samenstelling en de werking van de gemeenschapsinstellingen. Voor de ontworpen bepaling hoeft geen bijkomende rechtsgrond te worden gezocht in artikel 17, § 2, tweede lid, van het decreet van 15 februari 2019, dat dan ook uit de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef kan worden weggelaten.

5. Artikel 37, § 7, van het decreet van 15 februari 2019 machtigt de Vlaamse Regering de nadere regels te bepalen voor de organisatie van de gesloten begeleiding van maximaal twee, vijf of zeven jaar, van de inhoud en de invulling van de opdrachten die hiermee gepaard gaan en van de wijze waarop deze opdrachten worden uitgevoerd in de gemeenschapsinstellingen. Deze machtiging biedt rechtsgrond voor artikel 4 van het ontwerp.

6. Voor de artikelen 5 en 6 van het ontwerp van besluit kan rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 26, § 5, 27, § 4, en 37, § 7, van het decreet van 15 februari 2019.

De in artikel 5, § 3, derde lid, van het ontwerp verleende delegaties aan de administrateur-generaal van het agentschap Opgroeien om te bepalen welke expertises in aanmerking komen en welke voorwaarden gelden voor de samenwerking met de externe deskundigen en organisaties, vinden specifiek rechtsgrond in artikel 8, § 2, van het decreet van 30 april 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie’. De rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef van het ontwerp dient bijgevolg met de voormelde bepaling te worden aangevuld.

7. Artikel 7 van het ontwerp vindt rechtsgrond in de artikelen 37, § 9, en 38, § 3, tweede lid, van het decreet van 15 februari 2019.

8. De ontworpen wijzigingen aan artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 april 2019 ‘tot inrichting van de gemeenschapsinstellingen en tot uitvoering van diverse bepalingen van het decreet betreffende het jeugddelinquentierecht’ (artikel 8 van het ontwerp), vinden rechtsgrond in artikel 11, § 4, zesde lid, van het decreet van 15 februari 2019.

9. Artikel 40, § 1, van het decreet van 15 februari 2019 machtigt de Vlaamse Regering om gemeenschapsinstellingen op te richten en de maximumcapaciteit ervan te bepalen. Deze bepaling vormt de rechtsgrond voor de artikelen 9 tot 13 van het ontwerp.

10. Het is niet vereist dat in de aanhef van het ontwerp als rechtsgrondgebiedende bepaling wordt verwezen naar de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Vlaamse Regering put uit artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

VORMVEREISTEN

11. Het ontwerp bevat verscheidene bepalingen die verband houden met de verwerking van persoonsgegevens.

Bij de adviesaanvraag is advies nr. 2022/049 gevoegd dat de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens op 17 mei 2022 over het ontwerp heeft uitgebracht.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds in tal van adviezen heeft opgemerkt, dient met betrekking tot die bepalingen niet enkel het advies te worden ingewonnen van de Vlaamse toezichtcommissie, maar ook het advies van de (federale) Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’. Het is immers die autoriteit die belast is met het toezicht op de naleving van de ‘algemene’ regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de algemene verordening gegevensbescherming¹ heeft vastgesteld. Daaronder valt ook de bevoegdheid om, wat die regels betreft, advies te geven teneinde te voldoen aan de voormelde adviesverplichting.²

De conclusie is dan ook dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog moet worden ingewonnen vooraleer het ontwerp doorgang kan vinden.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van dat advies nog wijzigingen zou ondergaan,³ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

12. In de rubriek “Vormvereisten” van de aanhef moet worden verwezen naar het nog in te winnen advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

Artikel 15

13. Artikel 15 van het ontwerp van besluit strekt ertoe de artikelen 25, § 1, derde lid, 32, derde lid, 33, tweede lid, en 34, § 1, derde lid, voor zover de vervangende reactie het toevertrouwen van de minderjarige delictpleger aan een afdeling binnen een gemeenschapsinstelling voor minderjarigen die een reactie opgelegd krijgen met toepassing van dit decreet betreft, 26, 27, 35, 36, 37 (met uitzondering van paragraaf 8), 38, 84, 85 en 86, van het decreet van 15 februari 2019 in werking te stellen op 1 maart 2023.

Overeenkomstig artikel 89, tweede lid, van het decreet van 15 februari 2019, zoals gewijzigd bij het decreet van 15 juli 2022 ‘tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp en het

¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

² Adv.RvS 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 106-115 (opmerkingen 1 tot 6) en 117 (opmerking 3).

³ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht, met het oog op de inwerkingtreding van de gesloten oriëntatie en de gesloten begeleiding in de gemeenschapsinstellingen’, bepaalt de Vlaamse Regering de datum van inwerkingtreding van de in artikel 15 van het ontwerp opgesomde artikelen van het decreet van 15 februari 2019, nadat zij uitdrukkelijk heeft vastgesteld dat de nodige randvoorwaarden zijn gerealiseerd die toelaten dat deze artikelen kunnen uitgevoerd worden. Volgens dezelfde decreetsbepaling treden de betrokken artikelen uiterlijk in werking op 28 februari 2023.

Het komt niet aan de Vlaamse Regering toe om de door het decreet van 15 februari 2019 uiterlijk vastgestelde datum van inwerkingtreding op 28 februari 2023 uit te stellen tot 1 maart 2023. Bovendien is het, gelet op het vooropgestelde tijdsplan, overbodig dat de Vlaamse Regering op grond van de door artikel 89, tweede lid, van het decreet van 15 februari 2019 gegeven machtiging een uitdrukkelijke beslissing zou nemen over het bestaan van de vereiste randvoorwaarden.

Artikel 15 dient bijgevolg uit het ontwerp van besluit te worden weggelaten. In de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef moet dan ook de verwijzing naar het voormelde artikel 89, tweede lid worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE