



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 73.424/3
van 17 mei 2023

over

een voorontwerp van decreet ‘over het jeugd- en
kinderrechtenbeleid en de ondersteuning van het jeugdwerk’

Op 7 april 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Brussel, Jeugd, Media en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘over het jeugd- en kinderrechtenbeleid en de ondersteuning van het jeugdwerk’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 9 mei 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Toon MOONEN, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 mei 2023.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de samenhang te versterken tussen de regels die het jeugd- en kinderrechtenbeleid, de ondersteuning van het jeugdwerk en de participatie van jongeren aan het lokaal jeugdbeleid coördineren. Naast het integreren van een aantal van de decreten² die deze aangelegenheden regelen, worden de procedures inzake de ondersteuning van het jeugdwerk gestroomlijnd en vereenvoudigd en worden elementen van het beleid geactualiseerd.

Artikel 3 van het voorontwerp bevat een aantal definities. Hoofdstuk 2 bepaalt de instrumenten van het Vlaams jeugd- en kinderrechtenbeleid (onder andere een beleidsplan, overleg en effectenrapportage). Hoofdstuk 3 regelt de Vlaamse Jeugdraad en de subsidiëring van intermediaire organisaties die opdrachten verrichten inzake expertise, ondersteuning en internationalisering. In hoofdstuk 4 worden de algemene subsidievoorwaarden, -vereisten en -regels vastgelegd. Hoofdstuk 5 betreft de regels voor de werkingssubsidies voor landelijk georganiseerde jeugdverenigingen, verenigingen informatie en participatie en cultuureducatieve verenigingen, bovenlokaal jeugdwerk met bijzondere doelgroepen (die worden gefinancierd op basis van een erkenning) en voor structurele intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Projectsubsidies voor experimenteel jeugdwerk, projecten ter uitvoering van het Vlaamse Jeugd- en Kinderrechtenbeleidsplan, bovenlokaal geprofessionaliseerde open jeugdwerkingen en bovenlokaal jeugdwerk met kinderen en jongeren met een handicap zijn onderworpen aan de regels opgenomen in hoofdstuk 6. De kadervorming wordt geregeld in hoofdstuk 7. Hoofdstuk 8 is gewijd aan politieke jongerenbewegingen. Hoofdstuk 9 heeft betrekking op het lokaal jeugdbeleid, met inbegrip van de mogelijkheid om de Vlaamse Gemeenschapscommissie te subsidiëren om het jeugdbeleid in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad uit te voeren.

De gegevensverwerking die volgt uit de uitvoering van het aan te nemen decreet is het voorwerp van hoofdstuk 10. Hoofdstuk 11 bevat een aantal wijzigingen van het decreet van 7 mei 2004 ‘houdende aanvullende subsidies voor tewerkstelling in de culturele sector’. In hoofdstuk 12 zijn opheffings- en overgangsbepalingen opgenomen en wordt de inwerkingtreding van het aan te nemen decreet geregeld.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Het gaat om het decreet van 20 januari 2012 ‘houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid’, het decreet van 6 juli 2012 ‘houdende de ondersteuning en stimulering van het lokaal jeugdbeleid’ en het decreet van 22 december 2017 ‘houdende de subsidiëring van bovenlokaal jeugdwerk, jeugthuizen en jeugdwerk voor bijzondere doelgroepen’, die worden opgeheven bij artikel 57 van het aan te nemen decreet.

VORMVEREISTEN

3.1. Het voorontwerp voorziet in de (erkenning en) subsidiëring van diverse verenigingen binnen de sector van het jeugdwerk. De vraag rijst of de ontworpen regeling overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’ (hierna: VWEU) als staatssteun moet worden aangemeld bij de Europese Commissie.

Op het eerste gezicht kunnen sommige van de gesubsidieerde opdrachten immers economische activiteiten uitmaken. Wat de intermediaire organisaties betreft, subsidieert de Vlaamse Regering verenigingen die (onder andere) een actieve dienstverlening leveren “met het oog op deskundigheidsbevordering, kwaliteitsbevordering, relevante maatschappelijke en sectorgebonden evoluties, innovatie, professionalisering en een duurzame ontwikkeling” van het jeugdwerk (artikelen 10, eerste lid, 2°, en 12, eerste lid, 2°). Wat de andere verenigingen betreft, maakt de ontworpen regeling het bijvoorbeeld mogelijk om verenigingen te ondersteunen die “begeleiding van lokale jeugdwerkinitiatieven”, een “activiteitsaanbod voor de jeugd” en/of “vorming van jeugdwerkers” realiseren (artikel 31, § 2), “mediaproductie door en over de jeugd begeleiden” (artikel 32, § 1, eerste lid, 3°), of “de artistieke creativiteit van de jeugd stimuleren” en “de jeugd de taal van de kunsten leren begrijpen en gebruiken” (artikel 33, § 1).

Voor dergelijke activiteiten valt het niet uit te sluiten dat de ondersteunde verenigingen in concurrentie zouden treden met andere marktspelers die gelijkaardige diensten aanbieden aan jeugdwerkorganisaties. De subsidie die de verenigingen ontvangen voor het uitvoeren van sommige van de in de ontworpen regeling bedoelde opdrachten zou in hun hoofde derhalve als staatssteun kunnen worden beschouwd. Indien de ondersteunde verenigingen ten gevolge van de subsidie hun diensten niet tegen marktconforme voorwaarden aanbieden aan jeugdwerkorganisaties, zou die dienstverlening in hoofde van jeugdwerkorganisaties die zelf economische activiteiten uitoefenen, overigens ook als staatssteun kunnen worden beschouwd.

Behoudens indien een beroep zou kunnen worden gedaan op een vrijstellingsregeling, moet de ontworpen regeling dan ook worden aangemeld bij de Europese Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het VWEU.

3.2. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereiste 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.

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

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds opmerkte over een voorontwerp dat heeft geleid tot het voormelde decreet van 20 januari 2012,⁴ heeft de ontworpen regeling betrekking op culturele aangelegenheden die vallen onder het toepassingsgebied van de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt’.

Artikel 11 van die wet bepaalt dat de voorwaarden en de procedure van erkenning van instellingen die activiteiten uitoefenen die zijn gericht op de gehele gemeenschap (in dit geval de Vlaamse Gemeenschap), bij decreet worden vastgesteld. Hetzelfde artikel bepaalt bovendien dat het decreet voor de erin bedoelde instellingen in een bepaalde financiële tegemoetkoming voorziet, die bestaat uit de subsidiëring van een kern van personeelsleden, de jaarlijkse toekenning van een basistoelage voor de werking en de subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten. Hieruit kan worden afgeleid dat ook de subsidiëring van dergelijke instellingen bij decreet moet worden geregeld. Met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van die instellingen is de mogelijkheid voor de decreetgever om aan de regering bevoegdheden te delegeren eerder beperkt. Hoogstens kan de decreetgever de regering machtigen om de door hemzelf vastgestelde beginselen nader uit te werken. Dit veronderstelt dan dat de decreetgever zelf de criteria vaststelt die voor de uitwerking van die beginselen richtinggevend zijn.

Wat betreft de subsidies aan instellingen die geen werking hebben die is gericht op de gehele Vlaamse Gemeenschap, wordt bij artikel 10 van de wet van 16 juli 1973 enkel vereist dat de erkenning en de subsidiëring krachtens een decreet worden geregeld, zodat ter zake minder strenge vereisten gelden.

4.2. Een aantal van de organisaties waarvan de erkenning en/of subsidiëring in het voorontwerp wordt geregeld, zijn instellingen die activiteiten uitoefenen die gericht zijn op de gehele Vlaamse Gemeenschap in de zin van de wet van 16 juli 1973. De gemachtigde verklaarde in dat verband:

“Het voorliggende ontwerp erkent en subsidieert een heel aantal organisaties wiens activiteiten gericht zijn op de gehele Vlaamse Gemeenschap. Voor deze organisaties werden de essentiële elementen inzake de voorwaarden en procedure voor erkenning en subsidiëring opgenomen in het voorontwerp van decreet:

- De Vlaamse jeugdraad (artikel 9)
- Intermediaire organisaties (artikels 10 tot en met 18, en de algemene voorwaarden vermeld in hoofdstuk 4)
- De Landelijk georganiseerde jeugdverenigingen (artikel 30, 31, artikel 36 tot 37, en de algemene voorwaarden vermeld in hoofdstuk 4)
- De verenigingen informatie en participatie (artikel 30, 32, artikel 36 tot 37, en de algemene voorwaarden vermeld in hoofdstuk 4).

⁴ Adv.RvS 50.091/1/V van 6 september 2011 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 20 januari 2012 ‘houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid’, *Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1363/1, 70-74, opmerkingen 3 tot 4.2.9.

- De cultuureducatieve verenigingen (artikel 30, 33, artikel 36 tot 37, en de algemene voorwaarden vermeld in hoofdstuk 4).
- De politieke jongerenbewegingen (artikel 46, en waar relevant de algemene voorwaarden vermeld in hoofdstuk 4).

Daarnaast worden ook een aantal andere organisaties via het decreet erkend en gesubsidieerd (geprofessionaliseerde jeugdverenigingen met kinderen en jongeren met een handicap, geprofessionaliseerde jeugdverenigingen met kinderen en jongeren in een maatschappelijk kwetsbare positie, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, geprofessionaliseerde open jeugdwerkingen, bovenlokaal jeugdwerk met kinderen en jongeren met een handicap, de Vlaamse Gemeenschapscommissie). Deze organisaties vallen echter niet onder artikel 10 en 11 van de Cultuurpactwet, aangezien het gaat om lokale en bovenlokale organisaties wiens activiteiten per definitie niet gericht zijn op de gehele Vlaamse Gemeenschap.”

In de artikelen 21, 24, en 39, laatste lid, van het voorontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om subsidievoorwaarden en -vereisten nader te bepalen voor een aantal verenigingen zoals bedoeld bij artikel 11 van de voormelde wet. Op grond van artikel 46, § 4, tweede lid, van het voorontwerp wordt ze ook gemachtigd om nadere voorwaarden bepalen voor de erkenning van politieke jongerenbewegingen.

In het licht van het voorgaande dient erover te worden gewaakt dat die nadere bepaling enkel de precisering betreft van de in het aan te nemen decreet bepaalde criteria. Het in artikel 11, tweede lid, van de wet van 16 juli 1973 opgenomen legaliteitsbeginsel staat er immers aan in de weg dat ten aanzien van instellingen die activiteiten verrichten die zijn gericht op de gehele Vlaamse Gemeenschap, nieuwe subsidievoorwaarden bij besluit van de regering zouden worden ingevoerd.

4.3. In artikel 17, eerste lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat de Vlaamse Regering met elke intermediaire organisatie een overeenkomst sluit waarin de samenwerking tussen de regering en de organisatie en het toezicht op de aanwending van middelen die ter beschikking worden gesteld, worden geregeld. Het tweede lid van dat artikel machtigt de Vlaamse Regering bovendien om de regels over de totstandkoming, de inhoud en de naleving van die overeenkomst nader te bepalen.

Het zou evenzeer in strijd zijn met het genoemde legaliteitsbeginsel – en overigens ook met de beginselen betreffende de uitoefening van de normatieve functie als zodanig – dat het toezicht in overeenkomsten met de betrokken verenigingen zou worden geregeld. Dat toezicht moet nader worden geregeld in het aan te nemen decreet zelf. In die overeenkomsten kunnen dus enkel praktische afspraken worden opgenomen die een concretisering inhouden van de bij decreet of eventueel, binnen de grenzen waarbinnen delegaties toelaatbaar zijn, bij uitvoeringsbesluiten vastgestelde regels.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

5. In artikel 4, vierde lid, *in fine*, van het voorontwerp moet de vermelding “(verv. decr. 3 februari 2017, art. 2, I: 1 maart 2017)” worden weggelaten.

Artikel 12

6. Met toepassing van artikel 12, eerste lid, van het voorontwerp subsidieert de Vlaamse Regering een vereniging als ondersteuningsorganisatie voor de participatie van kinderen en jongeren aan het lokaal jeugdbeleid, voor lokale jeugdamttenaren en voor schepenen bevoegd voor jeugd. Blijkens het derde lid van dat artikel is die vereniging een ledenorganisatie die openstaat voor alle lokale besturen uit het Nederlandse taalgebied en voor de lokale besturen uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

De vraag rijst of de decreetgever kan bepalen dat gemeentebesturen uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad deel kunnen uitmaken van die vereniging.⁵ Aangezien de vereniging werkzaam is op het vlak van het jeugdbeleid in de zin van artikel 4, 7°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, en artikel 12 van het voorontwerp bijgevolg een culturele aangelegenheid als bedoeld bij artikel 127, § 1, eerste lid, 1°, van de Grondwet betreft, dient de ontworpen regeling te worden getoetst aan de beginselen inzake territoriale bevoegdheid neergelegd in artikel 127, § 2, van de Grondwet. In advies 36.064/VR/3 van 2 december 2003⁶ heeft de Raad van State het volgende opgemerkt:

“24. Wat de culturele aangelegenheden en het onderwijs betreft, zijn de beginselen met betrekking tot de toepasbaarheid van gemeenschapsdecreten te Brussel de volgende.

Artikel 127, § 2, van de Grondwet luidt als volgt:

‘Deze decreten⁷ hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.’

Het hier gebruikte criterium is dat van de activiteit van de betrokken instellingen.

⁵ Zie reeds het voormelde advies 50.091/1/V van 6 september 2011, *Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1363/1, 78-79, opmerking 12.

⁶ Adv.RvS 36.064/VR/3 van 2 december 2003 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het toenmalige decreet van 2 april 2004 ‘betreffende het beleid inzake convenants gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking’, *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2099/1, 50-52.

⁷ Voetnoot 17 van het geciteerde advies: Het gaat hier om de decreten bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, van deze bepaling, te weten die welke uitgevaardigd worden in de volgende aangelegenheden:

1° de culturele aangelegenheden;

2° het onderwijs (...);

3° de samenwerking tussen de gemeenschappen, alsook de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen, voor de aangelegenheden bedoeld in 1° en 2°.

Artikel 22 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, bepaalt evenwel het volgende:

‘In afwijking van de bepalingen van deze afdeling⁸ zijn de instellingen waarvan de culturele activiteit een enkele taalgroep interesseert, onderworpen aan de regeling die geldt voor het overeenkomstige gebied. Bij die categorie van inrichtingen horen alle kinderbewaarplaatsen en peuterafdelingen.’

Bovendien bepaalt artikel 5, tweede lid, van de wet van 30 juli 1963 houdende taalregeling in het onderwijs het volgende:

‘De afdelingen waar het Nederlands de onderwijstaal is en de afdelingen waar het Frans de onderwijstaal is, alsmede de afdelingen met verschillende taalstelsels van kinderkribben, kleintjesoorden en peutertuinen mogen niet onder dezelfde directie worden geplaatst en hangen af van de inspectie van hun taalstelsel.’

Uit deze twee bepalingen volgt, ten minste impliciet wat de tweede betreft, dat de activiteiten inzake cultuur en onderwijs van de gemeenten onderworpen kunnen zijn aan een eentalig taalstelsel, en dat bijgevolg de gemeenschapsdecreten in dezen aan de gemeenten in principe rechten kunnen toekennen en verplichtingen opleggen.(...).

Wat deze aangelegenheden betreft, heeft deze regeling evenwel alleen betrekking op de gemeentelijke instellingen die zo georganiseerd zijn dat ze hun activiteiten uitsluitend in één taal uitoefenen. Zo niet dienen deze instellingen als tweetalig te worden beschouwd, overeenkomstig het gemene recht dat op deze gemeenten van toepassing is. Bij wijze van gevolg kunnen ze in dat geval niet meer vallen onder het toepassingsgebied van gemeenschapsdecreten, maar onder dat van federale wetten, omdat de federale overheid op grond van artikel 127, § 2, van de Grondwet residuair bevoegd is gebleven ten aanzien van bicommunautaire instellingen in de sectoren cultuur en, in voorkomend geval, onderwijs.

Te dezen kan het ontworpen decreet op de twee laatstgenoemde domeinen door de gemeenten dus slechts ten uitvoer gelegd worden via lokale instellingen⁹ waarvan de activiteiten in het Nederlands worden uitgeoefend. Het zou nuttig kunnen zijn het ontwerp van decreet op dit punt aan te vullen.”

De conclusie is dat artikel 12, derde lid, slechts toepassing kan vinden ten aanzien van de gemeenten uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad voor zover er gemeentelijke eentalige jeugddiensten bestaan.

⁸ Voetnoot 18 van het geciteerde advies: De afdeling die hier wordt bedoeld is afdeling 3 (‘Brussel-Hoofdstad’) van hoofdstuk III (‘Gebruik van de talen in de plaatselijke diensten’) van de voormelde gecoördineerde wetten, dat in hoofdzaak een tweetaligheidsregeling instelt voor de plaatselijke diensten, met inbegrip van de gemeenten, in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

⁹ Voetnoot 20 van het geciteerde advies: Het hoeft niet noodzakelijk te gaan om instellingen met een autonome rechtspersoonlijkheid tegenover de gemeenten zelf.

Artikel 13

7. Artikel 13, eerste lid, van het voorontwerp voorziet voor het uitvoeren van een aantal specifieke opdrachten in de subsidiëring van één welbepaalde, met naam genoemde vzw, de vzw Jint – coördinatieorgaan voor internationale jongerenwerking. Het tweede lid van dat artikel bepaalt dat als uit de periodieke evaluatie, vermeld in artikel 29, blijkt dat de genoemde vzw de aan haar toegewezen opdrachten niet realiseert, of niet langer voldoet aan de algemene of specifieke subsidievoorwaarden, de Vlaamse Regering een andere vereniging kan aanwijzen om de opdrachten uit te voeren. Uit de memorie van toelichting blijkt dat met het *nominatim* aanwijzen van één welbepaalde vzw continuïteit wordt nagestreefd.

Ook al is het subsidiëren van slechts één enkele organisatie volgens het Grondwettelijk Hof niet per se in strijd met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie,¹⁰ toch worden door het nominatief aanwijzen van één enkele vereniging de andere verenigingen uitgesloten die dezelfde opdrachten zouden kunnen uitoefenen, wat moeilijk te verzoenen valt met dat beginsel. Dat de Vlaamse Regering ingeval van het niet realiseren van de toegewezen opdrachten een andere vereniging kan aanwijzen, doet daar niet aan af vermits die vereniging in eerste instantie niet in aanmerking komt om te worden aangewezen voor de subsidiëring van de in artikel 13 vermelde opdrachten. Dat is des te meer zo, nu niet wordt geregeld hoe die aanwijzing dan zou verlopen.¹¹

De Raad van State beveelt bijgevolg aan om in algemene bewoordingen te voorzien in de subsidiëring van een vereniging die de in artikel 13, eerste lid, vermelde opdrachten vervult, en om de voorwaarden en de procedure voor die subsidie te regelen zonder specifiek te verwijzen naar de vzw Jint – coördinatieorgaan voor internationale jongerenwerking.

Artikel 19

8. In artikel 19, 2°, van het voorontwerp moeten de woorden “draagt ze uit” worden vervangen door de woorden “draagt *hij* ze uit”.

9. Artikel 19, 7°, wordt beter geformuleerd als volgt:

“de aanvrager erkent het belang van het gebruik van het Nederlands bij de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten”.

¹⁰ Zie GwH 14 mei 2003, nr. 60/2003, B.3.1 en B.3.2.

¹¹ Artikel 15 van het voorontwerp, dat de beslissing betreffende de aanwijzing en subsidiëring van de intermediaire organisaties betreft, geldt slechts voor “de opdrachten, vermeld in artikel 10 tot en met 12”.

Artikel 20

10. Artikel 20, eerste lid, 3°, wordt beter geformuleerd als volgt:

“ze maakt het integriteitsbeleid, vermeld in punt 1°, en het aanspreekpunt integriteit, vermeld in punt 2°, publiek bekend”.

Artikel 25

11. De verwijzing in artikel 25, eerste lid, van het voorontwerp naar de projectsubsidies “vermeld in artikel 26, 27, 29 en 30” is onjuist. In die artikelen worden geen projectsubsidies geregeld.

Dit moet worden verbeterd.

Artikel 26

12. Artikel 26, vijfde lid, van het voorontwerp bepaalt het volgende:

“Een lid van een beoordelingscommissie als vermeld in het eerste lid, wordt aangesteld voor vijf jaar. Dat mandaat kan maar één keer verlengd worden. Het lidmaatschap van dezelfde commissie kan maximaal tien jaar bedragen.”

Tenzij wordt beoogd uit te sluiten dat een lid door het uitoefenen van niet-opeenvolgende mandaten in totaal langer dan tien jaar in dezelfde commissie zou zetelen, is de laatste zin overbodig.

Artikel 29

13. Artikel 29, § 1, van het voorontwerp regelt de periodieke evaluatie van de erkende of gesubsidieerde verenigingen. Nu de “voorwaarden of bepalingen” die blijkens het tweede lid van die bepaling kunnen leiden tot de intrekking van de erkenning of de stopzetting van de subsidiëring dezelfde zijn als voorwaarden en bepalingen die de maatstaf zijn voor de periodieke evaluatie, is het beter om het tweede lid te formuleren als volgt:

“Als blijkt dat niet wordt voldaan aan de voorwaarden of bepalingen, bedoeld in het eerste lid, wordt de erkenning ingetrokken, of de subsidiëring stopgezet vanaf het moment van die vaststelling.”

14. In artikel 29, § 2, 2°, van het voorontwerp moeten de woorden “er is niet voldaan is” worden vervangen door de woorden “er is niet voldaan”.

Artikel 31

15. In artikel 31, § 4, vierde lid, van het voorontwerp moeten de woorden “vermeld in het eerste lid” worden vervangen door de woorden “vermeld in het *tweede* lid”.

Artikel 37

16. In artikel 37, § 3, van het voorontwerp ontbreekt het woord “in” tussen het woord “vermeld” en de woorden “paragraaf 1”.

Artikel 46

17.1. Met toepassing van artikel 46, eerste lid, van het voorontwerp erkent de Vlaamse Regering politieke jongerenbewegingen. Een politieke jongerenbeweging komt, gelet op het tweede lid, van dat artikel weliswaar slechts in aanmerking voor erkenning indien ze onder meer “de jeugd sensibiliseert en vormt met het oog op haar participatie (...) in de werking van een welbepaalde politieke partij”. Het vierde lid van dat artikel bepaalt dat politieke jongerenbewegingen in het kader van het aan te nemen decreet uitsluitend op basis van artikel 46 kunnen worden erkend.

Uit het voorgaande volgt dat politieke jongerenbewegingen die de jeugd niet sensibiliseren met het oog op haar participatie in de werking van een welbepaalde politieke partij (maar bijvoorbeeld louter met het oog op het nastreven van specifieke beleidsdoelstellingen), of, alleszins, van een welbepaalde politieke partij die voldoet aan de definitie die van dat begrip wordt gegeven in artikel 3, 20°, niet in aanmerking komen voor een erkenning.

17.2. Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.¹²

¹² Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1; GwH 30 april 2015, nr. 50/2015, B.16; GwH 18 juni 2015, nr. 91/2015, B.5.1; GwH 16 juli 2015, nr. 104/2015, B.6; GwH 16 juni 2016, nr. 94/2016, B.3; GwH 18 mei 2017, nr. 60/2017, B.11; GwH 15 juni 2017, nr. 79/2017, B.3.1; GwH 19 juli 2017, nr. 99/2017, B.11; GwH 28 september 2017, nr. 104/2017, B.8.

De stellers van het voorontwerp dienen na te gaan of er voor de aangehaalde verschillen in behandeling een verantwoording bestaat die de toets aan het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie doorstaat.¹³ Als die verantwoording effectief bestaat, verdient het aanbeveling ze in de memorie van toelichting op te nemen.

Artikelen 48 en 49

18. Met het oog op de voorbereiding van het overleg en de inspraak bij de voorbereiding en de uitvoering van het jeugdbeleid voorziet artikel 48, § 1, van het voorontwerp in de oprichting of de erkenning, door de gemeenteraad, van een jeugdraad. Paragraaf 2, tweede lid, van dat artikel legt onverenigbaarheden op met betrekking tot het lidmaatschap van de jeugdraad.

Om in aanmerking te komen voor subsidiëring voor de uitvoering van het jeugdbeleid in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, voorziet ook artikel 49, § 1, van het voorontwerp in de oprichting of de erkenning, door de Vlaamse Gemeenschapscommissie, van een jeugdraad. Dat doet ze eveneens met het oog op de organisatie van het overleg en de inspraak van kinderen en jongeren bij de voorbereiding en de uitvoering van het jeugdbeleid. Paragraaf 2, tweede lid, van dat artikel legt op zijn beurt onverenigbaarheden op met betrekking tot het lidmaatschap van die jeugdraad.

De in artikel 48, § 2, tweede lid, en artikel 49, § 2, tweede lid, opgelegde onverenigbaarheden zijn evenwel niet dezelfde. Bevraagd over die ongelijke behandeling, verklaarde de gemachtigde:

“Op beide niveaus kunnen bepaalde politieke mandatarissen geen lid zijn van de jeugdraad, naar analogie van artikel 5, §2, derde lid, van het decreet van 6 juli 2012 houdende de ondersteuning en stimulering van het lokaal jeugdbeleid. Het gaat daarbij enerzijds om allé mandatarissen (op alle bestuursniveaus) van de uitvoerende macht, en anderzijds om mandatarissen van de wetgevende macht die bevoegd zijn voor het betrokken bestuursniveau (lokaal bestuur dan wel Brussel-Hoofdstad). In beide gevallen is de onverenigbaarheid uitgebreid tot uitvoerende functies van de administraties die het (jeugd)beleid op het betrokken niveau mee vorm geven, naar analogie van artikel 9, §2, tweede lid, van het ontwerp van het Jeugddecreeet.

De opgesomde actoren in artikel 48 en 49 verschillen bijgevolg naargelang de instanties die betrokken zijn bij de voorbereiding en de uitvoering van het jeugdbeleid. Daarbij wordt de onafhankelijkheid van de jeugdraad (van de overige beleidsmakers op het betrokken niveau) zoveel als mogelijk gegarandeerd, wat de inspraak versterkt, zonder dat daarbij de onverenigbaarheden verder gaan dan wat strikt noodzakelijk is om deze onafhankelijkheid te waarborgen.”

Met die verantwoording kan worden ingestemd.

¹³ Zie reeds het voormelde advies 50.091/1/V van 6 september 2011, *Parl.St.* Vl.Parl. 2011-12, nr. 1363/1, 80, opmerking 13.

Artikel 50

19.1. Artikel 50, § 8, eerste lid, van het voorontwerp bepaalt dat de bewaringstermijnen voor de persoonsgegevens die conform dat artikel verwerkt worden door de administratie, worden vastgelegd in selectieregels conform artikel III.87, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Uit die laatstvermelde bepaling¹⁴ volgt dat voor elke categorie van bestuursdocumenten selectieregels worden opgesteld die, onder andere, het administratieve of juridische nut ervan bevatten, verduidelijkt door een bewaartermijn met bijbehorende motivering. Artikel III.88, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 bepaalt dat die selectieregels worden opgesteld door een selectiecommissie of door de betrokken overheidsinstantie samen met een selectiecommissie.

19.2. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.¹⁵

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.¹⁶

¹⁴ Er is rekening mee te houden dat een wijziging van artikel III.87 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 wordt beoogd bij artikel 98 van een ontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator, het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en het decreet van 2 december 2022 houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Datanutsbedrijf in de vorm van een naamloze vennootschap ter versterking van het kader voor digitale gegevensuitwisselingen’, waarover de afdeling Wetgeving van de Raad van State op 18 april 2023 advies 73.158/3 heeft gegeven (*Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1671/1, 174).

¹⁵ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

¹⁶ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101 (*Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1 en GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2

19.3. Wat de maximale bewaartermijn betreft, kan worden aangenomen dat aan dit vereiste is voldaan wanneer die hetzij decretaal is vastgesteld, hetzij onrechtstreeks uit een decretale regeling voortvloeit. Het bepalen van die bewaartermijn kan in elk geval niet zonder meer worden gedelegeerd aan de Vlaamse Regering, en al helemaal niet worden overgelaten aan een selectiecommissie, of aan de betrokken overheidsinstantie samen met een selectiecommissie, die overeenkomstig artikel III.88, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 selectieregels opstelt. Nog los van het gegeven dat het bepalen van de bewaartermijn niet als een maatregel kan worden beschouwd die een beperkte en technische draagwijdte heeft, hetgeen nochtans is vereist opdat een delegatie aan een openbare instelling kan worden aanvaard, moet worden vastgesteld dat artikel III.87, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 geen criteria bevat aan de hand waarvan de in acht te nemen bewaartermijn bepaalbaar is.

De bewaartermijn moet dus in het voorontwerp zelf worden geregeld. Minstens moet in criteria worden voorzien aan de hand waarvan die bewaartermijn ondubbelzinnig bepaalbaar is.

20. In artikel 50, § 6, van het voorontwerp moet de zinsnede “artikel 46, § 1, vierde lid” worden vervangen door de zinsnede “artikel 46, § 1, *derde* lid”.

21. Artikel 50, § 8, tweede lid, van het voorontwerp bepaalt dat wanneer de organisaties vermeld in paragraaf 2 van dat artikel optreden als verwerkingsverantwoordelijke, zij zelf de bewaartermijn van de persoonsgegevens bepalen die zij verwerken (met een maximum van tien jaar na afloop van de uitvoering van de taken van algemeen belang zoals toegekend bij het voorontwerp). Die regeling is evenwel alleen verenigbaar met wat werd uiteengezet in opmerking 17.2 in zoverre het bepalen van die bewaartermijn betrekking heeft op de toepassing van de bij decreet vastgestelde regels inzake bewaartermijnen op individuele situaties van gegevensverwerking.

22. Nog in artikel 50, § 8, tweede lid, van het voorontwerp moeten de woorden “van algemeen” worden aangevuld met het woord “belang”.

Artikel 57

23. In artikel 57, 1°, van het voorontwerp moet in de wetsgeschiedenis van het erin vermelde decreet van 20 januari 2012 de zinsnede “het decreet van 13 juli 2018” worden vervangen door de zinsnede “het decreet van *10 juli 2020*”.

Artikel 71

24. Artikel 71 van het voorontwerp bepaalt dat de “adviescommissies” die zijn samengesteld conform artikel 17, § 3, van het erin vermelde decreet van 20 januari 2012, zoals van kracht op 31 december 2023, hun mandaat behouden voor de periode waarvoor het is toegekend.

In het voorontwerp wordt van die adviescommissies voor het overige geen gewag meer gemaakt. De memorie van toelichting verduidelijkt dat het de bedoeling is om een overgangsregeling te treffen waarbij de bestaande adviescommissies voor de duur van hun resterende mandaat de taken vervullen die in de ontworpen regeling worden toegewezen aan de bij artikel 3, 4° gedefinieerde “beoordelingscommissie”.

Het verdient aanbeveling dat in de tekst van artikel 71 te verduidelijken.

Artikel 73

25. Artikel 73 van het voorontwerp stelt de inwerkingtreding van het aan te nemen decreet vast op 1 januari 2024, met uitzondering van, onder andere, de artikelen 31, § 1, derde lid, 32, § 2, derde lid, en artikel 33, § 2, die in werking treden op 1 januari 2026. Uit de memorie van toelichting blijkt dat daarmee, wat de erkenning van verenigingen in het kader van het verwerven van werkingssubsidies betreft, “[d]e bepalingen inzake het combineren van een module vorming met modules activiteiten” worden bedoeld.

In het licht van die doelstelling moet worden nagekeken of de aangeduide bepalingen juist en volledig zijn.¹⁷

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

¹⁷ Zo heeft artikel 31, § 1, van het voorontwerp geen derde lid en rijst de vraag waarom de inwerkingtreding van artikel 33, § 2, in zijn geheel wordt uitgesteld.