

Rolnummers 2200, 2261 en 2262
Arrest nr. 168/2002 van 27 november 2002

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 36 en 56 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 maart 1991 inzake hulpverlening aan de jeugd, gesteld door het Arbeidshof te Brussel en de Arbeidsrechtbank te Brussel.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen*

a. Bij arrest van 31 mei 2001 in zake het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel tegen F. Benabdelkrim, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 11 juni 2001, heeft het Arbeidshof te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt het decreet van 4 maart 1991 van de Franse Gemeenschap [inzake hulpverlening aan de jeugd], inzonderheid de artikelen 36 en 56 ervan, de grondwettelijke voorschriften waarbij de bevoegdheidsverdeling wordt vastgesteld tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en met name artikel 134 nieuw (26bis oud) van de Grondwet, in zoverre het ervan zou uitgaan of tot noodzakelijk gevolg zou hebben dat de door de Franse Gemeenschap verschuldigde financiële hulp subsidiair, bijkomend en aanvullend is ten opzichte van die welke prioritair zou moeten worden toegekend door het bevoegde O.C.M.W. ? »

Die zaak is ingeschreven onder nummer 2200 van de rol van het Hof.

b. Bij vonnissen van 19 september 2001 in zake H. Vandebossche tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Sint-Gillis en in zake F. Ezzouaoui tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 4 oktober 2001, heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt het decreet van 4 maart 1991 van de Franse Gemeenschap [inzake hulpverlening aan de jeugd], inzonderheid de artikelen 36 en 56 ervan, de grondwettelijke voorschriften waarbij de bevoegdheidsverdeling wordt vastgesteld tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en met name artikel 134 nieuw (26bis oud) van de Grondwet, in zoverre het ervan zou uitgaan of tot noodzakelijk gevolg zou hebben dat de door de Franse Gemeenschap verschuldigde financiële hulp subsidiair, bijkomend en aanvullend is ten opzichte van die welke prioritair zou moeten worden toegekend door het bevoegde O.C.M.W. ? »

Die zaken zijn ingeschreven onder de nummers 2261 en 2262 van de rol van het Hof.

II. De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen

In de zaak nr. 2200

Bij beslissing van 2 augustus 1999, weigert het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna O.C.M.W. genoemd) van Brussel om de schoolkosten voor het internaat ten laste te nemen van de kleinzoon van F. Benabdelkrim die aan haar was toevertrouwd omdat zijn moeder in hechtenis zat.

Die beslissing is herzien door de Arbeidsrechtbank te Brussel, die het O.C.M.W. ertoe veroordeelt aan F. Benabdelkrim financiële maatschappelijke steun toe te kennen en ervoor te zorgen dat de kosten voor medische verzorging en geneesmiddelen, ingevolge haar lidmaatschap en dat van haar kleinzoon bij het ziekenfonds van haar keuze, gedekt blijven en te voorzien in een begeleiding voor het verkrijgen van de zogenaamde « gewaarborgde » kinderbijslag ten voordele van haar kleinzoon.

Het O.C.M.W. van Brussel tekent hoger beroep aan tegen de beslissing van de eerste rechter. Het verzoekt het Arbeidshof te Brussel een prejudiciële vraag te stellen aan het Arbitragehof, teneinde de respectieve verplichtingen te bepalen van het O.C.M.W. en van de dienst voor hulpverlening aan de jeugd inzake hulpverlening aan jongeren van minder dan 18 jaar oud, rekening houdend met de bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten. Het O.C.M.W. is immers van mening dat het aan de dienst voor hulpverlening aan de jeugd toekomt om in een financiële tegemoetkoming te voorzien wanneer een verzoek om hulpverlening betrekking heeft op een jongere van minder dan 18 jaar, en zulks krachtens de bepalingen van het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 maart 1991 inzake hulpverlening aan de jeugd. Het doet gelden dat er schending zou zijn van de bevoegdheidverdelende regels tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten indien uit artikel 36, § 6, van het voormelde decreet een subsidiariteitsbeginsel zou moeten worden afgeleid tussen de hulp die wordt toegekend door het O.C.M.W., die prioritair zou zijn, en die welke wordt toegekend door de adviseur bij de hulpverlening aan de jeugd, die, harerzijds, bijkomend en aanvullend zou zijn.

In de zaak nr. 2261

H. Vandenbossche genoot een bestaansminimum tegen het verhoogd tarief als alleenstaande met een kind ten laste. Op 9 februari 2000 is zij opgenomen in een opvangtehuis naar aanleiding van de plaatsingsbeslissing van de Jeugdrechtbank te Brussel. Die legde de huisvestingskosten ten laste van de dienst voor hulpverlening aan de jeugd van de Franse Gemeenschap.

De verzoeker voor de verwijzende rechter en het opvangtehuis vorderen de tenlasteneming van de huisvestingskosten, de betaling van een bestaansminimum tegen het tarief voor alleenstaande en de toekenning van een medische kaart voor de moeder en het kind bij het O.C.M.W. van Sint-Gillis, dat dit verzoek weigert in te willigen.

H. Vandenbossche stelt een beroep in tegen die beslissing bij de Arbeidsrechtbank te Brussel.

Voor de Rechtbank betoogt het O.C.M.W. dat ondanks de algemene bewoordingen van artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de hulp die door een O.C.M.W. moet worden toegekend een subsidiair en residuaire karakter heeft, zodat het O.C.M.W. slechts moet optreden wanneer alle andere mechanismen van maatschappelijke bescherming onwerkzaam zijn gebleken om in te gaan tegen een situatie van materiële nood.

In de zaak nr. 2262

F. Ezzouaoui en haar drie kinderen worden gehuisvest in een opvangtehuis, naar aanleiding van huwelijksperikelen.

Bij beschikkingen van 6 en 7 maart 2000 beslist de Jeugdrechtbank te Brussel om de drie kinderen in een opvangtehuis te plaatsen, op kosten van de Franse Gemeenschap.

Op 31 mei 2000 vestigt F. Ezzouaoui zich opnieuw in haar woonplaats. Op 5 juni 2000 kent het O.C.M.W. van Brussel maatschappelijke hulpverlening toe gelijk aan het bestaansminimum tegen het verhoogd tarief voor alleenstaande met kinderen ten laste. Het O.C.M.W. weigert echter de verblijfskosten voor de kinderen in het opvangtehuis ten laste te nemen en kent slechts een derde toe van de maatschappelijke hulpverlening gelijk aan het bestaansminimum voor de tenlasteneming van de huisvestingskosten van F. Ezzouaoui.

Het O.C.M.W. is hier verder van mening dat zijn optreden slechts een subsidiair en residuair karakter heeft ten aanzien van de andere mechanismen van maatschappelijke bescherming.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

a) *In de zaak nr. 2200*

Bij beschikking van 11 juni 2001 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 7 september 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 september 2001.

Memories zijn ingediend door :

- de Franse Gemeenschapsregering, Surlet de Chokierplein 15-17, 1000 Brussel, bij op 18 oktober 2001 ter post aangetekende brief;
- F. Benabdelkrim, wonende te 1090 Brussel, Jules Lahayestraat 296/41, bij op 23 oktober 2001 ter post aangetekende brief;
- het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel, waarvan de zetel is gevestigd te 1000 Brussel, Hoogstraat 298 A, bij op 23 oktober 2001 ter post aangetekende brief.

b) *In de zaken nrs. 2261 en 2262*

Bij beschikkingen van 4 oktober 2001 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om in die zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissingen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 7 november 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 november 2001.

Memories zijn ingediend door :

- het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Sint-Gillis, waarvan de zetel is gevestigd te 1060 Brussel, Fernand Bernierstraat 40, bij op 21 december 2001 ter post aangetekende brief, in de zaak nr. 2261;

- het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel, bij op 21 december 2001 ter post aangetekende brief, in de zaak nr. 2262;

- H. Vandenbossche, wonende te 1060 Brussel, Théodore Verhaegenstraat 74, bus 2, en F. Ezzouaoui, wonende te 1020 Brussel, Emile Bockstaellaan 222, bij op 21 december 2001 ter post aangetekende brief, in de zaken nrs. 2261 en 2262.

c) *In de drie zaken*

Bij beschikking van 17 oktober 2001 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de memories ingediend in elke van de zaken is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 8 januari 2002 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Franse Gemeenschapsregering, bij op 7 februari 2002 ter post aangetekende brief, in de zaken nrs. 2200, 2261 en 2262;

- F. Benabdelkrim, bij op 11 februari 2002 ter post aangetekende brief, in de zaak nr. 2200.

Bij beschikkingen van 29 november 2001 en 30 mei 2002 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 11 juni 2002 en 11 december 2002.

Bij beschikking van 6 juni 2002 heeft voorzitter M. Melchior de zaken voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 27 juni 2002.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 11 juni 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 27 juni 2002 :

- zijn verschenen :

- . Mr. M. Legein, advocaat bij de balie te Brussel, voor het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel en voor het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Sint-Gillis;

- . Mr. M. Karolinski, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. E. Lemmens en Mr. M. Meridio, advocaten bij de balie te Luik, voor de Franse Gemeenschapsregering;

- . Mr. J. Fierens, advocaat bij de balie te Brussel, en B. Van Keirsbilck, voor F. Benabdelkrim, in de zaak nr. 2200;

- . Mr. S. Hautenauve *loco* Mr. A. Donnet, advocaten bij de balie te Bergen, voor H. Vandenbossche en F. Ezzouaoui, in de zaken nrs. 2261 en 2262;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en M. Bossuyt verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Memorie van de Franse Gemeenschapsregering

A.1.1. De Franse Gemeenschapsregering betoogt dat de stelling die door het O.C.M.W. van Brussel wordt verdedigd op een kennelijk verkeerd uitgangspunt berust, namelijk dat in het Belgische federale grondwettelijke stelsel, de federale overheid slechts bevoegd zou zijn voor de bevoegdheden die haar uitdrukkelijk zijn toegekend, en dat de gemeenschappen en gewesten alle residuaire bevoegdheden hebben. Hoewel dat beginsel is verankerd in artikel 35 van de Grondwet, is daaraan nog geen uitvoering gegeven zodat het niet toepasbaar is.

A.1.2. Er wordt aangevoerd dat de bevoegdheden van de gemeenschappen zich beperken tot de mogelijkheid om de door de federale overheid in hoofdzaak geboden hulpverlening aan te vullen. Zulks zou evenwel het geval zijn voor het decreet van 4 maart 1991, zoals het wordt geïnterpreteerd door de verwijzende rechter. De hulpverlening die wordt toegekend ter uitvoering van dat decreet is volgens de Franse Gemeenschapsregering aanvullend, zodat de regels die de bevoegdheden tussen de federale overheid en de gemeenschappen verdelen, volkomen worden toegepast.

Memorie van F. Benabdelkrim

A.2.1. Nadat de verwerende partij in de zaak nr. 2200 de feiten in herinnering heeft gebracht, voert zij de regels aan betreffende de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de gemeenschappen inzake bijstand aan personen.

A.2.2. De gemeenschappen zouden niet bevoegd zijn om de algemene toekenningsvoorwaarden voor de maatschappelijke hulpverlening te wijzigen. Ze zouden hooguit bijkomende rechten kunnen toekennen. Zij zouden daarentegen daadwerkelijk bevoegd zijn inzake jeugdbescherming en in het bijzonder inzake sociale bescherming.

Er wordt verwezen naar de parlementaire voorbereiding van het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 maart 1991 inzake hulpverlening aan de jeugd. Daaruit zou duidelijk blijken dat de Franse Gemeenschap niet de bedoeling heeft gehad om de aan de O.C.M.W.'s toegekende bevoegdheden te beperken. Sinds de inwerkingtreding van dat decreet zijn er evenwel talrijke conflicten geweest tussen de O.C.M.W.'s en de bij dat decreet opgerichte diensten voor hulpverlening aan de jeugd, wanneer het ging om het toekennen van hulp aan een minderjarige.

A.2.3. Volgens F. Benabdelkrim zijn de O.C.M.W.'s bevoegd om hulp toe te kennen, ook aan kinderen en gezinnen, zelfs al zijn die eveneens bedoeld in het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 maart 1991.

Meerdere bepalingen van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn worden vermeld om aan te tonen dat de O.C.M.W.'s een zeer belangrijke rol spelen inzake hulpverlening aan de jeugd.

A.2.4. Ten aanzien van het decreet van 4 maart 1991 inzake hulpverlening aan de jeugd wordt betoogd dat de hulp waarin dat decreet wil voorzien een bijkomend en aanvullend karakter heeft ten aanzien van de maatschappelijke hulpverlening in het algemeen. Het feit dat de jongeren en de gezinnen eerst verwezen worden naar de O.C.M.W.'s zou worden verantwoord door het feit dat het om diensten gaat die dicht bij de bevolking staan en zich dus in een betere positie bevinden om de meest geschikte hulp te bieden.

De rechtsleer en de rechtspraak worden geciteerd ter staving van het argument dat is afgeleid uit het subsidiaire karakter van de hulpverlening aan de jeugd die is ingesteld bij het decreet van 4 maart 1991.

A.2.5. Uit die elementen zou blijken dat de Franse Gemeenschap met de aanneming van het voormelde decreet geen afbreuk heeft gedaan aan de bevoegdheden van de federale Staat inzake maatschappelijke hulpverlening, zodat de grondwettelijke regels tot vaststelling van de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten niet geschonden zijn.

Memorie van het O.C.M.W. van Brussel

A.3.1. Het O.C.M.W. van Brussel onderstreept dat het betreuenswaardig is dat de Franse Gemeenschapsregering in tien jaar tijd geen enkele maatregel heeft genomen om het decreet van 4 maart 1991 in werking te stellen, zodat de O.C.M.W.'s nog steeds te kampen hebben met zware financiële lasten.

A.3.2. Vervolgens wordt de inhoud van artikel 128 van de Grondwet in herinnering gebracht alsmede die van artikel 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, die de grondslag vormen voor de bevoegdheid van de gemeenschappen in persoonsgebonden aangelegenheden. Het O.C.M.W. verwijst tevens naar de arresten nrs. 67 van 9 november 1988 en 72/96 van 11 december 1996, waarin het Hof zich gebogen heeft over de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake jeugdbescherming.

Het O.C.M.W. legt de nadruk op het feit dat de institutionele hervorming van 1993 aan de federale overheid de bevoegdheid heeft gelaten om de opdrachten van de centra voor maatschappelijk welzijn vast te stellen.

A.3.3. Het verwijst vervolgens naar de parlementaire voorbereiding van het decreet van 4 maart 1991, alsmede naar de rechtsleer, om aan te tonen dat het geen twijfel lijdt dat de tegemoetkoming van de gemeenschappen inzake hulpverlening aan de jeugd, ten aanzien van de centra voor maatschappelijk welzijn, van subsidiaire aard is. Aangezien het centrum voor maatschappelijk welzijn in hoofdzaak moet instaan voor de hulpverlening aan de jeugd, zouden de gemeenschappen hun bevoegdheden hebben overschreden door een hulp, zij het subsidiaire hulp, in te stellen.

Er wordt aangevoerd dat, doordat de gemeenschapswetgever de hulpverlenende maatregel die moet worden voorgeschreven door de adviseur bij de hulpverlening aan de jeugd in hoofdzaak ziet als een maatregel van oriëntering naar het bevoegd geachte O.C.M.W., hij een maatregel heeft genomen die betrekking heeft op de basisregels in verband met de inhoud en de structuur van de maatschappelijke hulpverlening, waarvoor alleen de federale overheid bevoegd is.

A.3.4. Met het instellen van een residuaire maatschappelijke hulpverlening zou het decreet eveneens de hele economie van het systeem van maatschappelijke hulpverlening op zijn kop zetten door het beginsel om te keren volgens hetwelk elke persoon een subjectief recht heeft op maatschappelijke hulpverlening wanneer hij zich in een situatie bevindt waarin hij niet over de noodzakelijke middelen beschikt om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

Aangezien het decreet, en meer in het bijzonder artikel 36 ervan, de regels die de bevoegdheden verdelen tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten schendt, zou het aan de Gemeenschap toekomen om zelf in te staan voor de volledige tenlasteneming, door haar diensten en via haar budget, van de in het decreet van 4 maart 1991 bedoelde hulpverlenende maatregelen.

A.3.5. Artikel 56 van het decreet wordt tevens verweten dat het niet specificceert dat de maatregelen die worden voorgeschreven ten laste van de centra voor maatschappelijk welzijn volledig moeten worden terugbetaald door de Franse Gemeenschap, en dat het evenmin de wijze van die terugbetaling nader bepaalt.

Memorie van H. Vandenbossche en F. Ezzouaoui

A.4.1. Er wordt verwezen naar de rechtspraak van verscheidene arbeidsgerechten die hebben aangenomen dat de financiële tegemoetkoming vanwege de administratie voor hulpverlening aan de jeugd subsidiair was ten aanzien van die van de O.C.M.W.'s.

A.4.2. Er wordt betoogd dat indien artikel 56 van het decreet van 4 maart 1991 heeft voorzien in de terugbetaling, door de Gemeenschap, van sommen aan de O.C.M.W.'s, dat het geval is omdat laatstgenoemde als eerstelijnsactoren kunnen optreden, gelet op hun wettelijke opdracht van maatschappelijke hulpverlening aan de in het decreet bedoelde jongeren.

A.4.3. Doordat het O.C.M.W. zich baseert op artikel 60, § 3, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn om aan te tonen dat zijn optreden residuaire is, zou het de subsidiëring van de instellingen verwarren met de individuele maatschappelijke hulpverlening. Aldus zijn de subsidies die worden toegekend aan de opvangthuizen wegens de tenlasteneming van minderjarigen

geenszins verschuldigd aan de gehuisveste persoon; zo ook heeft het opvangtehuis geen enkel recht om voor zijn rekening de toekenning van individuele hulpverlening op te eisen.

Doordat de Franse Gemeenschap van mening is dat de subsidies die aan de opvangtehuizen worden toegekend op basis van de door hun dienst of de jeugdrechtbank geplaatste personen een gespecialiseerde vorm van hulpverlening vormen, zou zij de subsidies voor de instellingen verwarren met de individuele hulpverlening. De teksten die de grondslag vormen voor die subsidies worden aangehaald om te onderstrepen dat die subsidies nooit een subsidiair karakter vertonen maar ondergeschikt zijn aan de voorwaarde van inachtneming van criteria voor erkenning of toekenning van subsidies. Die subsidies kunnen niet worden afgehouden van het bedrag van het bestaansminimum of de maatschappelijke hulpverlening.

A.4.4. Verder wordt betoogd dat de Franse Gemeenschap, met het decreet van 4 maart 1991, een aangelegenheid heeft geregeld die haar was toegewezen. Dat zou niet inhouden dat geen enkele financiële verplichting ten laste kan worden gelegd van de O.C.M.W.'s wegens de opdrachten die hun eigen zijn.

Memorie van het O.C.M.W. van Sint-Gillis

A.5. De in die memorie uiteengezette argumentering is identiek met die welke is ontwikkeld door het O.C.M.W. van Brussel.

Memorie van antwoord van F. Benabdelkrim

A.6. De verwerende partij voor de verwijzende rechter in de zaak nr. 2200 brengt in herinnering dat het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 maart 1991 niet kan worden betwist op het vlak van de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten. De organieke wet op de O.C.M.W.'s zou geenszins, ook niet impliciet, gewijzigd zijn door dat decreet.

Memorie van antwoord van de Franse Gemeenschapsregering

A.7. De Franse Gemeenschapsregering onderstreept dat de bevoegdheid van de gemeenschappen zich beperkt tot de bevoegdheid om de hulp die in hoofdzaak wordt toegekend door de federale overheid aan te vullen. De door de verwijzende rechter aan het decreet van 4 maart 1991 gegeven interpretatie zou dat beginsel respecteren. Daarentegen zou de interpretatie die wordt gegeven door het O.C.M.W. van Sint-Gillis en dat van Brussel volledig in tegenspraak zijn met dat beginsel. Het decreet voert immers geen specifieke en nieuwe vorm van maatschappelijke hulpverlening in.

- B -

B.1. In de prejudiciële vragen wordt het Hof verzocht zich uit te spreken over de mogelijke schending, door de artikelen 36 en 56 van het decreet van de Franse Gemeenschap inzake hulpverlening aan de jeugd, van de bevoegdheidverdelende regels, in zoverre die artikelen tot gevolg zouden hebben dat de door de Franse Gemeenschap verschuldigde financiële hulp « subsidiair, bijkomend en aanvullend » is ten opzichte van die welke in de eerste plaats zou moeten worden toegekend door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn.

B.2. Artikel 36 van het decreet van 4 maart 1991 inzake hulpverlening aan de jeugd bepaalt :

« § 1. De adviseur onderzoekt de hulpaanvragen met betrekking tot de jongere en de personen bedoeld in artikel 2, lid 1, van dit decreet.

§ 2. De adviseur :

1° oriënteert de betrokkenen naar elke geschikte particulier of dienst, die al dan niet in het kader van dit decreet erkend is, waaronder inzonderheid het bevoegde openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn of een ploeg S.O.S.-Kinderen;

2° verleent bijstand aan de betrokkenen bij de onderneming van stappen met het oog op het bekomen van de aangevraagde hulp;

3° geeft, in voorkomend geval, overeenkomstig artikel 56, toelating voor de terugbetaling van de kosten gemaakt door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn.

§ 3. Wanneer de adviseur in kennis is gesteld van mishandeling, ontberingen of nalatigheid waarvan een kind het slachtoffer is, of wanneer hij vermoedt dat die er zijn, kan hij het optreden van een ploeg S.O.S.-Kinderen aanvragen. Deze brengt hem op de hoogte van de evolutie van de toestand.

§ 4. De adviseur coördineert de acties die worden gevoerd ten aanzien van de personen voor wie zijn optreden wordt aangevraagd, inzonderheid door de samenwerking aan te moedigen tussen de verschillende diensten die moeten optreden.

§ 5. Op aanvraag van de jongere, van een lid van zijn gezin of van één van zijn leefgenoten, of van de algemeen afgevaardigde voor de rechten van het kind en bij de hulpverlening aan de jeugd, interpelleert de adviseur elke privé- of openbare dienst, die al dan niet in het kader van dit decreet erkend is, en die zich met de jongere bezighoudt, om hem inlichtingen te vragen over zijn optreden of zijn weigering van optreden ten gunste van die jongere.

§ 6. Wanneer aan al de voorwaarden bedoeld in artikel 7, lid 1, van dit decreet voldaan is, kan de adviseur, nadat hij heeft vastgesteld dat geen andere dienst of particulier er op dat ogenblik in staat toe is een aangepaste hulp aan de jongere te verlenen, uitzonderlijk en voorlopig, zolang de stappen bedoeld in § 2 niet tot resultaten hebben geleid, aan de diensten voor hulpverlening aan de jeugd en aan de particulieren en diensten die hun medewerking verlenen voor de toepassing van dit decreet, opdracht geven de aangepaste hulp te verlenen gedurende de nodige periode.

§ 7. In geval van ontzetting van de ouderlijke macht, wordt de rechtstreekse hulpverlening door de Franse Gemeenschap aan het kind waarvan vader en moeder of één van hen van de ouderlijke macht ontzet zijn, afhankelijk gemaakt van de beslissing van de jeugdrechtsbank de minderjarige toe te vertrouwen aan de adviseur overeenkomstig artikel 34, lid 1, van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming of van een schriftelijke aanvraag om optreden van de vervangende voogd, gericht aan de adviseur. »

Artikel 56 van het decreet van 4 maart 1991 bepaalt :

« Het ministerie tot wiens bevoegdheid de hulpverlening aan de jeugd en de jeugdbescherming behoren betaalt aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, met inbegrip van die van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, de kosten terug die werden gemaakt met het oog op de uitvoering van hun wettelijke opdracht inzake maatschappelijke hulpverlening aan de jongeren bedoeld bij dit decreet, naar rata van een percentage dat wordt bepaald volgens de door de Regering vast te stellen criteria en normen.

De Regering stelt de nadere regels voor die terugbetaling vast.

De openbare centra voor maatschappelijk welzijn kunnen toelagen die inherent zijn aan hun opdrachten inzake hulpverlening aan de jeugd en jeugdbescherming alleen genieten op voorwaarde dat ze zich schikken naar de door de Regering bepaalde criteria voor selectie en oriëntatie van de dossiers en op voorwaarde dat ze de terzake door de Regering vast te stellen procedures in acht nemen. »

B.3. Uit de motieven van de beslissingen van de verwijzende rechters blijkt dat het Hof zich moet uitspreken over de overeenstemming van de bepalingen van het voormelde decreet met artikel 128, § 1, eerste lid, van de Grondwet, alsmede met artikel 5, § 1, II, 2° en 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Het Hof oordeelt of een norm die aan zijn toetsing wordt voorgelegd in overeenstemming is met de bevoegdheidverdelende regels die van kracht zijn op de datum waarop die norm is aangenomen : het voormelde decreet moet worden getoetst aan de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals die van kracht was vóór de wijziging ervan bij de bijzondere wet van 16 juli 1993.

B.4.1. Artikel 128, § 1, eerste lid, van de Grondwet luidde op het ogenblik waarop het decreet werd aangenomen als volgt :

« De Gemeenschapsraden regelen, ieder wat hem betreft, bij decreet de persoonsgebonden aangelegenheden, alsook, voor deze aangelegenheden, de samenwerking tussen de gemeenschappen en de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen. »

Luidens het toen van kracht zijnde artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen waren de persoonsgebonden aangelegenheden :

« Wat de bijstand aan personen betreft :

[...]

Het beleid inzake maatschappelijk welzijn met uitzondering van :

- a) de regelen tot inrichting van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- b) de vaststelling van het minimumbedrag, de toekenningsvoorwaarden en de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen overeenkomstig de wetgeving tot instelling van het recht op een bestaansminimum. »

Het 6° van hetzelfde artikel kende op dat ogenblik aan de gemeenschappen de volgende aangelegenheden toe :

« De jeugdbescherming, met inbegrip van de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming, maar met uitzondering van :

- a) de burgerrechtelijke regels met betrekking tot het statuut van de minderjarigen en van de familie, zoals die vastgesteld zijn door het Burgerlijk Wetboek en de wetten tot aanvulling ervan;
- b) de strafrechtelijke regels waarbij gedragingen die inbreuk plegen op de jeugdbescherming, als misdrijf worden omschreven en waarbij op die inbreuken straffen worden gesteld, met inbegrip van de bepalingen die betrekking hebben op de vervolgingen, onverminderd artikel 11;
- c) de organisatie van de jeugdgerechten, hun territoriale bevoegdheid en de rechtspleging voor die gerechten;
- d) de opgave van de maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd;
- e) de ontzetting uit de ouderlijke macht en het toezicht op de gezinsbijslag of andere sociale uitkeringen. »

B.5.2. Het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 maart 1991 inzake hulpverlening aan de jeugd organiseert verscheidene hulpverlenende maatregelen ten gunste van personen van minder dan achttien jaar of ten gunste van personen van minder dan twintig jaar voor wie de hulpverlening is aangevraagd vóór de leeftijd van achttien jaar.

De aan de jongeren in moeilijkheden toegekende hulpverlening strekt volgens artikel 2 van het decreet ertoe, hen gelijke kansen te bieden met het oog op hun ontplooiing zodat ze een menswaardig bestaan kunnen leiden.

De eigenlijke hulpverlenende maatregelen worden vermeld in artikel 36 van het decreet. Het gaat onder meer, wat de adviseur bij de hulpverlening aan de jeugd betreft, erom de betrokkenen te oriënteren naar elke geschikte particulier of dienst, waaronder inzonderheid het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. De adviseur moet tevens de jongere bijstand verlenen bij het ondernemen van stappen met het oog op het verkrijgen van de aangevraagde hulp. Uitzonderlijke en voorlopige hulp kan verder aan de betrokkene worden toegekend, wanneer wordt vastgesteld dat de stappen bij geschikte diensten of particulieren geen resultaat hebben opgeleverd.

B.5.3. De in het geding zijnde bepalingen betreffen maatregelen van sociale jeugdbescherming, die met toepassing van artikel 5, § 1, II, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren.

Het Hof moet onderzoeken of de Franse Gemeenschap, bij de uitoefening van de aan haar toegewezen bevoegdheid, geen afbreuk heeft gedaan aan de bevoegdheden welke de bijzondere wetgever bij artikel 5, § 1, II, 2°, a) en b) op het ogenblik van het aannemen van de in het geding zijnde bepalingen had voorbehouden aan de Staat.

B.5.4. Noch uit de tekst van de in het geding zijnde bepalingen, noch uit de parlementaire voorbereiding ervan, blijkt dat de decreetgever afbreuk heeft willen doen aan de bevoegdheid van de Staat inzake de regelen tot oprichting van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn of inzake de vaststelling van het minimumbedrag, de toekenningsvoorwaarden en de financiering van het wettelijk gewaarborgd inkomen overeenkomstig de wetgeving tot instelling van het recht op een bestaansminimum.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt integendeel dat de decreetgever erover heeft gewaakt geen afbreuk te doen aan die bevoegdheid van de Staat en, bijgevolg, aan de verplichtingen die door de organieke wetgeving betreffende de O.C.M.W.'s aan hen zijn opgelegd wat de in het decreet bedoelde jongeren betreft.

Het ten opzichte van die wetgeving aanvullende en bijkomende karakter van de door de Franse Gemeenschap toegekende hulp is expliciet ingevoerd in artikel 36 van het decreet, om rekening te houden met het advies van de Raad van State, die het nodig achtte « elke overlapping

te vermijden met de dienstverlening bedoeld in artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn » (*Doc.*, C.C.F., 1990-1991, nr. 165/1, p. 102).

In de parlementaire voorbereiding van het decreet heeft de decreetgever de betekenis gepreciseerd die moest worden gegeven aan die twee kenmerken van de gespecialiseerde dienstverlening :

« bijkomend, doordat zij het mogelijk maakt om op een meer aangepaste wijze de dienstverlening te vinden of te versterken die de maatschappij biedt aan alle gezinnen, vanaf de geboorte tot de meerderjarigheid van de kinderen; aanvullend, doordat de gespecialiseerde dienstverlening enkel moet worden toegekend in de gevallen waar de zogenaamde ‘ eerstelijnsdiensten ’ niet op een adequate wijze hulp hebben kunnen bieden » (*ibid.*, p. 2).

Verder is er gepreciseerd dat de gespecialiseerde dienstverlening moest worden opgevat « als elke vorm van andere dienstverlening dan die welke wordt georganiseerd in de andere wetgevingen zoals, bijvoorbeeld, de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. [...] Die dienstverlening kan elke vorm aannemen die de adviseur eraan wil geven en waarmee de jongere en zijn gezin instemt, bijvoorbeeld in de vorm van financiële hulp zoals de betaling van verblijf op bosklassen of nog huisvesting in een instelling of een opvanggezin of ook in de vorm van bijstand van de jongere bij zijn stappen naar een administratieve dienst, voor zover die vormen van dienstverlening niet kunnen worden uitgevoerd met toepassing van een andere wetgeving dan onderhavig decreet » (*ibid.*, p. 10).

B.5.5. De aanneming van artikel 56 van het decreet, dat bepaalt dat de Franse Gemeenschap, onder bepaalde door de Regering vast te stellen voorwaarden, de kosten terugbetaalt die de openbare centra voor maatschappelijk welzijn hebben gemaakt ten voordele van de in het decreet bedoelde jongeren, is verantwoord door het feit dat er een stimulans moest worden ingebouwd ten aanzien van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn teneinde hun rechtstreekse tegemoetkoming te verkrijgen ten gunste van de kinderen in moeilijkheden (*ibid.*, p. 36; C.R.I., Franse Gemeenschapsraad, 19 februari 1991, nr. 10, pp. 32 en 33). Die terugbetaling kan enkel betrekking hebben op de aanvullende en bijkomende hulpverlening waarin het decreet voorziet.

B.6. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 36 en 56 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 maart 1991 inzake hulpverlening aan de jeugd schenden noch artikel 128, § 1, eerste lid, van de Grondwet, noch artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 27 november 2002.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior