

Rolnummer 2411
Arrest nr. 33/2003 van 12 maart 2003

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 de Arbeidsrechtbank te Brussel.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, 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*

Bij vonnis van 28 maart 2002 in zake J. Assagando tegen het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 17 april 2002, heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schendt het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 maart 1991 (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, complementair en aanvullend is ten opzichte van die welke prioritair zou moeten worden toegekend door het bevoegde O.C.M.W. ? »

2. « Dient er een onderscheid te worden gemaakt naargelang de toegekende hulp hoofdzakelijk financieel is of bestaat in een maatregel van maatschappelijke bescherming ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Bij beslissingen van 24 april 2001 en 17 december 2001 weigert het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna O.C.M.W. genoemd) van Brussel de kosten ten laste te nemen voor het moedertehuis waar de eiseres is gehuisvest en weigert haar het bestaansminimum toe te kennen alsmede een installatiepremie en huurwaarborg.

De Arbeidsrechtbank te Brussel, waarbij de vorderingen tegen die beslissingen aanhangig zijn gemaakt, merkt op dat, rekening houdend met de weigering van het O.C.M.W. om de huisvesting van de eiseres ten laste te nemen, de dienst voor hulpverlening aan de jeugd daartoe bij wijze van uitzondering, in residuaire orde en tijdelijk, is overgegaan.

De Rechtbank stelt vervolgens het bestaan vast van een bevoegdheidsconflict tussen het O.C.M.W. en de dienst voor hulpverlening aan de jeugd wat betreft de hulp die moet worden geboden aan een jongere van minder dan 18 jaar. Die kwestie is thans nog niet opgehelderd : de O.C.M.W.'s zijn van mening dat wanneer hulp moet worden toegekend aan een minderjarige, de dienst voor hulpverlening aan de jeugd moet optreden krachtens het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 maart 1991 inzake hulpverlening aan de jeugd; de rechtspraak is grotendeels van mening dat het optreden van de O.C.M.W.'s prioritair is krachtens de wet van 8 juli 1976 en dat derhalve de hulp die wordt toegekend door de adviseur bij de hulpverlening aan de jeugd een aanvullend en ondergeschikt karakter heeft.

De Rechtbank stelt vervolgens vast dat een zelfde vraag is gerezen in een geschil dat hangende is voor het Arbeidshof en dat het O.C.M.W. van Brussel verzocht heeft aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag te stellen, wat geschiedde bij een arrest van 31 mei 2001. Aangezien het gaat om de laatste stand van zaken van de rechtspraak en de problematiek soortgelijk is, beslist de Rechtbank de hiervoor vermelde prejudiciële vragen te stellen.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikking van 17 april 2002 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 24 mei 2002 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 juni 2002.

Memories zijn ingediend door :

- het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel, waarvan de zetel is gevestigd te 1000 Brussel, Hoogstraat 298 A, bij op 5 juli 2002 ter post aangetekende brief;
- de Franse Gemeenschapsregering, Surlet de Chokierplein 15-17, 1000 Brussel, bij op 5 juli 2002 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 5 juli 2002 ter post aangetekende brief;
- J. Assagando, wonende te 1070 Brussel, Korte Wolvenstraat 2, bij op 8 juli 2002 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 24 juli 2002 heeft de voorzitter in functie de termijn voor het indienen van een memorie van antwoord verlengd tot 9 september 2002.

Van de memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 26 juli 2002 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikking van 24 juli 2002.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Franse Gemeenschapsregering, bij op 6 september 2002 ter post aangetekende brief;
- J. Assagando, bij op 9 september 2002 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 26 september 2002 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 17 april 2003.

Bij beschikking van 19 december 2002 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 22 januari 2003.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 20 december 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 22 januari 2003 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. E. Derriks, advocaat bij de balie te Brussel, voor het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Brussel;
 - . Mr. N. Van Laer, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. M. Merodio, advocaat bij de balie te Luik, voor de Franse Gemeenschapsregering;
 - . Mr. O. Vanhulst, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en E. De Groot verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak 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 -

Standpunt 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.

A.1.3. Dat alles komt erop neer dat de geboden hulp financiële hulp is of in de vorm van materiële bijstand wordt geboden of een maatregel van maatschappelijke bescherming vormt. De maatschappelijke hulpverlening die kan worden toegekend door de O.C.M.W.'s is geenszins beperkt tot financiële hulp, maar groepeerde in werkelijkheid alle vormen van hulp – van financiële aard of *in natura* - waardoor een persoon een menswaardig leven kan leiden. Die maatschappelijke hulpverlening kan bijgevolg tevens maatregelen van maatschappelijke bescherming inhouden in de zin waarin de Arbeidsrechtbank zulks moet hebben begrepen in haar verwijzingsvonnis.

Standpunt van de eisende partij voor de Arbeidsrechtbank te Brussel

A.2.1. Nadat de eisende partij voor de Arbeidsrechtbank te Brussel de feiten van de zaak 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 de eisende partij 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.

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

A.3.1. Het O.C.M.W. van Brussel onderstreept dat het betreurenswaardig 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. 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.

De federale overheid beschikt dus over voorbehouden bevoegdheden, met name voor 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, onverminderd de bevoegdheid van de gemeenschappen om bijkomende of aanvullende rechten toe te kennen.

Het O.C.M.W. wijst vervolgens erop dat de federale wetgever, bij de uitoefening van de bevoegdheden die hem zijn voorbehouden, twee fundamentele beginselen heeft vastgesteld die zowel inzake maatschappelijke hulpverlening als inzake bestaansminimum van toepassing zijn, namelijk het residuaire karakter van de tegemoetkoming van de O.C.M.W.'s en het beginsel van de financiële tegemoetkoming van de federale Staat in de financiering van de door de O.C.M.W.'s toegekende hulpverlening.

A.3.3. Wat meer in het bijzonder de prejudiciële vragen betreft, verwijst het O.C.M.W. 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 specificiert 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.

Er dient geen onderscheid te worden gemaakt naargelang de toegekende hulp hoofdzakelijk financieel is of in een maatregel van maatschappelijke bescherming bestaat.

Standpunt van de Ministerraad

A.4.1. De Ministerraad is van oordeel dat uit artikel 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voortvloeit dat de gemeenschappen bevoegd zijn om wetgevend op te treden inzake jeugdbescherming, met inbegrip van de sociale en gerechtelijke bescherming. Het staat bijgevolg aan hen de maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn opdat de jongeren in moeilijkheden de aangepaste hulp kunnen genieten die hun toestand vereist. Bijgevolg kan de in de rechtspraak aan de betwiste bepalingen gegeven interpretatie die erin bestaat dat de O.C.M.W.'s worden verplicht om prioritair hulp toe te kennen niet worden aangenomen want zij leidt tot een schending van de bevoegdheidverdelende regels. Die interpretatie stelt de Franse Gemeenschap immers ervan vrij zich van één van de taken te kwijten die haar op exclusieve wijze zijn toegewezen.

De Ministerraad merkt bovendien op dat de Franse Gemeenschap uitdrukkelijk erkent dat het aan haar staat de door de O.C.M.W.'s gemaakte kosten in verband met de maatschappelijke hulpverlening die aan jongeren is toegekend terug te betalen, gelet op de bewoordingen van artikel 56 van het decreet en de parlementaire voorbereiding in verband met die bepaling, die duidelijk zijn.

De Arbeidsrechtbank te Nijvel heeft bovendien de Franse Gemeenschap reeds ertoe veroordeeld aan een O.C.M.W. de kosten terug te betalen die door dat O.C.M.W. waren gemaakt, rekening houdend met het mechanisme van terugbetaling; de Rechtbank heeft bovendien voor recht gezegd dat niet-aanneming, binnen een redelijke termijn, van de uitvoeringsmaatregelen een fout was in de zin van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek.

A.4.2. Wat betreft de tweede prejudiciële vraag preciseert de Ministerraad dat de rechtspraak van het Hof leert dat de jeugdbescherming steeds hoofdzakelijk een doelstelling van hulpverlening en bijstand inhoudt. Het staat dus aan de Franse Gemeenschap erover te waken dat jongeren in moeilijkheden, dankzij de hulpverlening, de hulp en de bijstand genieten die hun toestand vereist. Teneinde die doelstelling te bereiken staat het uitsluitend aan de Franse Gemeenschap te bepalen aan de hand van welke hulpverlening die doelstelling het best kan worden bereikt. De aard van de toegekende hulp kan geenszins de in het eerste middel vastgestelde schending van de bevoegdheidverdelende regels verantwoorden.

Antwoord van de eisende partij voor de Arbeidsrechtbank te Brussel

A.5. De eisende partij voor de Arbeidsrechtbank te Brussel merkt op dat er verwarring is wat betreft de definitie van de gespecialiseerde hulpverlening zoals die blijkt uit de standpunten van het O.C.M.W. en de Ministerraad. Het feit dat de Franse Gemeenschap een decreet inzake hulpverlening aan de jeugd heeft aangenomen, zou tot gevolg hebben dat zij ertoe gehouden zou zijn elke vorm van hulpverlening aan kinderen en gezinnen ten laste te nemen. Zulks is niet de opvatting van de gespecialiseerde hulpverlening zoals die is uitgewerkt door de Franse Gemeenschap. Het is duidelijk op basis van de organieke wet betreffende de O.C.M.W.'s dat maatschappelijke hulpverlening aan de jongeren en de gezinnen moet worden toegekend, zelfs indien die wordt beoogd in het decreet inzake de hulpverlening aan de jeugd.

Wat betreft de bevoegdheid van de gemeenschapswetgever, preciseert de partij dat de organieke wet betreffende de O.C.M.W.'s niet is gewijzigd bij het decreet van 4 maart 1991, zij het impliciet. Zoals in het verleden zijn de O.C.M.W.'s ertoe gehouden elke persoon, met inbegrip van de minderjarigen en de kinderen, te helpen teneinde hen in staat te stellen een menswaardig leven te leiden. De Gemeenschap heeft geen specifieke en nieuwe vorm van toegang tot de maatschappelijke hulpverlening ingesteld. Het feit dat de adviseur bij de hulpverlening aan de jeugd een jongere oriënteert naar het O.C.M.W. en hem bij de te ondernemen stappen begeleidt, is geenszins een nieuwe vorm van aanvraag tot maatschappelijke hulpverlening.

Antwoord van de Franse Gemeenschapsregering

A.6. De Franse Gemeenschapsregering onderstreept dat de bevoegdheid van de gemeenschappen zich beperkt tot het kunnen aanvullen van de hulpverlening die in hoofdzaak door de federale overheid wordt geboden. Zij kunnen in geen geval voorzien in hulpverlening in hoofdbehoefte die op een of andere wijze de aangelegenheid van de maatschappelijke hulpverlening zou wijzigen. De door het O.C.M.W. van Brussel gegeven interpretatie blijkt volkomen in tegenspraak met dat beginsel; zij is bovendien strijdig met de tekst van het decreet en met de wil van de gemeenschapswetgever.

- 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 bevoegdheidsverdelende 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 bevoegde openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. De verwijzende rechter vraagt verder aan het Hof of een onderscheid dient te worden gemaakt naargelang de toegekende hulp hoofdzakelijk financieel is of bestaat in een maatregel van maatschappelijke bescherming.

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 beslissing van de verwijzende rechter 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.4.2. 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.4.3. 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.4.4. 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.4.5. 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.4.6. Ongeacht de aard ervan, behoudt de bij het decreet van de Franse Gemeenschap toegekende hulpverlening haar aanvullend en bijkomend karakter en raakt zij dus niet aan de federale bevoegdheid.

B.5. 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 12 maart 2003.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior