



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 65.761/3
van 27 mei 2019

over

een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap
‘zur Anerkennung von Assistenztieren und über die
Zugangsrechte zu öffentlichen Orten von Personen in Begleitung
eines Assistenztieres’

Op 25 maart 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Gezin, Gezondheid en Sociale Aangelegenheden van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Anerkennung von Assistenztieren und über die Zugangsrechte zu öffentlichen Orten von Personen in Begleitung eines Assistenztieres’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 23 april 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Peter SOURBRON, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 mei 2019.

*

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 van de Duitstalige Gemeenschap strekt ertoe de erkenning van assistentiedieren voor personen met een ondersteuningsbehoefte en van hun instructeurs te regelen (artikelen 4 tot 7).

Het voorontwerp bepaalt de wijze van subsidiëring van assistentiedieren, evenals het recht om met assistentiedieren toegang te krijgen tot openbare gebouwen, openbare of private plaatsen, vervoersmiddelen die voor het publiek bestemd zijn en de werkplek (artikelen 8 en 9). Het voorontwerp voorziet in strafrechtelijke sancties als een persoon met een ondersteuningsbehoefte of een assistentietrainer die het assistentiedier begeleidt, de toegang tot een publieke plaats wordt geweigerd “zonder dat daartoe een (...) gerechtvaardigde afwijking of beperking bestaat” (artikel 10).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

3. Aangezien het voorontwerp er onder meer toe strekt om het toegangsrecht van personen met hun assistentiedieren te regelen, verdient het aanbeveling om in artikel 1 ervan de zinsnede “het recht van assistentiedieren” te vervangen door de zinsnede “het recht van de personen, vermeld in artikel 9, ...”.

Artikel 9

4.1. In artikel 9, § 1, eerste lid, van het voorontwerp wordt verwezen naar de plaatsen, vermeld in artikel 1. Omwille van de duidelijkheid zouden de plaatsen waarop het toegangsrecht betrekking heeft, beter in artikel 9, § 1, eerste lid, uitdrukkelijk worden vermeld.

4.2. Artikel 9, § 1, tweede lid, van het voorontwerp bepaalt dat de uitoefening van het toegangsrecht niet afhankelijk mag worden gemaakt van het betalen van een supplement “tenzij als tegenprestatie voor een economisch raambare specifieke dienst”. Er dient minstens in de memorie van toelichting verduidelijkt te worden voor welke specifieke diensten een supplement kan worden gevraagd.

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

Artikel 10

5.1. Overeenkomstig artikel 10 van het voorontwerp wordt elke persoon gestraft “die een persoon met ondersteuningsbehoefte of een assistentietrainer in begeleiding van een assistentiedier de toegang tot een publieke plaats weigert zonder dat daartoe een door artikel 9, § 3, gerechtvaardigde afwijking of beperking bestaat”.

Naar luid van artikel 9, § 3, 1°, van het voorontwerp kan de toegang met assistentiedieren beperkt worden op grond van “dienovereenkomstige wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen”.

5.2. Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel, neergelegd in artikel 12, tweede lid, van de Grondwet, artikel 7, lid 1, van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, houdt onder meer in dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het vereist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.²

Aan het vereiste dat een misdrijf duidelijk moet worden omschreven in de wettelijke norm, is voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling, en in voorkomend geval met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten welke handelingen en welke verzuimen zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen.³ Het is slechts bij het onderzoek van een specifieke strafbepaling dat het mogelijk is om, rekening houdend met de elementen eigen aan de misdrijven die zij wil bestraffen, te bepalen of de door de wetgever gehanteerde bewoordingen zo vaag zijn dat ze het bij artikel 12, tweede lid, van de Grondwet gewaarborgde wettigheidsbeginsel zouden schenden.⁴

Door louter te verwijzen naar artikel 9, § 3, geeft artikel 10 van het voorontwerp niet op voldoende duidelijke wijze aan welke handelingen of verzuim strafrechtelijk sanctioneerbaar zijn. Aangezien artikel 9, § 3, 1°, voorziet in beperkingen van het toegangsrecht op grond van “dienovereenkomstige wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen”, impliceert die verwijzing immers dat bepaalde gevallen waarin de toegang tot een publieke plaats wordt geweigerd, *niet* strafbaar worden gesteld. Aldus wordt door middel van een vage verwijzing op onrechtstreekse wijze bepaald welke gedragingen strafbaar zijn.

Er kan weliswaar van uitgegaan worden dat eenieder geacht moet worden die wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen te kennen en dat uit toekomstige rechtspraak zal blijken welke die bepalingen precies zijn, maar toch rijst de vraag of de rechtzoekende thans en

² GwH 25 februari 2010, nr. 17/2010, B.8.4; GwH 27 mei 2010, nr. 62/2010, B.8.2.

³ GwH 27 mei 2010, nr. 62/2010, B.8.3.

⁴ GwH 27 mei 2010, nr. 62/2010, B.8.4.

op korte termijn voldoende duidelijk kan inschatten welk gedrag hij dient aan te nemen, wil hij een bestraffing vermijden. In het verleden heeft de Raad van State al meermaals opgemerkt dat een strafbepaling “bij verwijzing” vermeden dient te worden en dat de bepalingen die in het kader van de strafbaarstelling van overeenkomstige toepassing zijn “met meer nauwkeurigheid” moeten worden aangewezen.⁵⁻⁶

De artikelen 9 en 10 van het voorontwerp moeten, in het licht van voormelde opmerkingen, worden herzien.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

⁵ Adv. RvS 43.776/VR van 11 december 2007 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 30 mei 2008 ‘betreffende de vestiging, de invordering en de geschillenprocedure van provincie- en gemeentebelastingen’, *Parl.St.* VI.Parl. 2007-08, nr. 1585/1; Adv. RvS 45.068/2/V van 27 augustus 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 6 maart 2009 ‘modifiant le Chapitre II du Titre III du Livre II de la première partie du Code de la démocratie locale et de la décentralisation relatif aux funérailles et sépultures’, *Parl.St.* W.Parl. 2008-09, nr. 879/1.

⁶ Adv.RvS 52.812/1 van 7 maart 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 28 juni 2013 ‘houdende de wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 20 maart 2009 betreffende de toegankelijkheid van publieke plaatsen voor personen met een assistentiehond’, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 2001/1.