

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten
op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 79.517 van 25 maart 1999

A. 82.250/XIII-994

In zake : **de vereniging zonder winstoogmerk
CENTRUM VOOR ACTIEONDERZOEK EN
SEKSUOCRIMINELE CONSULTATIES,**
afgekort als "**CASC**",

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Eric MARON, advocaat,
Kapitein Crespelstraat 2-4
1050 Brussel,

tegen :

de Belgische Staat,
vertegenwoordigd door de Minister
van Justitie,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jean BOURTEMBOURG, advocaat,
Zwitserlandstraat 24
1060 Brussel.

Heeft verzocht als tussenkomen-
de partij te mogen optreden :

de "**UNIVERSITAIRE INSTELLING
ANTWERPEN**",

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jos VAN GOETHEM, advocaat,
Mechelsesteenweg 210 A
2018 Antwerpen.

Tussenkomen-
de partij :

**de vereniging zonder winstoogmerk
UNITE PILOTE DE PSYCHOPATHOLOGIE
LEGALE,** afgekort als "**U.P.P.L.**",

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. François DAOUT, advocaat,
rue du Onze Novembre 9
7000 Bergen.

**DE WND. VOORZITTER VAN DE XIIIe KAMER,
RECHTSPREKEND IN KORT GEDING,**

Gezien de vordering die de vereniging zonder winstoogmerk CENTRUM VOOR ACTIEONDERZOEK EN SEKSUOCRIMINELE CONSULTATIES (CASC) op 29 januari 1999 heeft ingesteld om de schorsing van de tenuitvoerlegging te verkrijgen van de beslissing van onbekende datum waarbij de Minister van Justitie voor het Waals Gewest de "Unité Pilote de Psychopathologie Légale, Hôpital Les Marronniers", te 7500 Doornik en voor de Vlaamse Gemeenschap het "Universitair Forensisch Centrum, Universitair Ziekenhuis Antwerpen" te 2650 Edegem, heeft aangewezen als steuncentra in het kader van de begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten;

Gezien het op dezelfde dag ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de nietigverklaring van dezelfde beslissing vordert;

Gezien de op 16 en 18 februari 1999 ingediende verzoekschriften, waarbij de "UNIVERSITAIRE INSTELLING ANTWERPEN" en de vereniging zonder winstoogmerk "UNITE PILOTE DE PSYCHOPATHOLOGIE LEGALE" (U.P.P.L.) vragen als tussenkomende partijen te mogen optreden in het kort geding;

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier van de verwerende partij;

Gezien het verslag van de heer CUVELIER, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 1 maart 1999, waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 23 maart 1999 om 9.30 uur;

Gelet op de kennisgeving, aan de partijen,
van de beschikking tot vaststelling van de rechtsdag en
van het verslag;

Gehoord het verslag van de heer LEROY,
staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. T. VANDENPUT,
loco Mr. E. MARON, advocaat, die voor de verzoekende
partij verschijnt, van Mr. J. BOURTEMBOURG, advocaat,
die voor de verwerende partij verschijnt, van
Mr. A. SWINNEN, loco Mr. J. VAN GOETHEM, advocaat, die
voor de eerste tussenkomende partij verschijnt, en van
Mr. V. LETELLIER, loco Mr. Fr. DAOUT, advocaat, die voor
de tweede tussenkomende partij verschijnt;

Gehoord het andersluidend advies van
de heer CUVELIER, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de
wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari
1973;

Overwegende dat de volgende feiten dienstig
zijn voor het onderzoek van de vordering tot schorsing :

De verzoekende partij is een vereniging
zonder winstoogmerk die tot doel heeft personen die als
dader met het probleem van seksueel misbruik te maken
hebben, een specifiek aangepaste evaluatie en
begeleiding door een multidisciplinair team
(seksuologen, criminologen, psychiaters, psychologen,
andrologen, juristen, ...) voor te stellen. Ze geeft de
voorkeur aan een criminologische benadering teneinde
recidive te voorkomen.

De verzoekende partij, opgericht in 1986, wordt gesubsidieerd door de federale staat op grond van de medewerking die ze aan het strafrechtelijke en gerechtelijke beleid van laatstgenoemde verleent. Die subsidiëring is gebaseerd op de bepalingen van de wet van 13 april 1995 betreffende seksueel misbruik ten aanzien van minderjarigen. In 1996 hebben de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten onderhandelingen aangevat om een samenwerkingsbeleid inzake begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten op te zetten. Dit initiatief heeft geleid tot de ondertekening van twee samenwerkingsakkoorden inzake begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten, het ene tussen de federale staat en het Waals Gewest, het andere tussen de federale staat en de Vlaamse Gemeenschap. Die akkoorden zijn ondertekend te Brussel op 8 oktober 1993 en worden thans ter goedkeuring voorgelegd aan de betrokken parlementen. Ze hebben tot doel een vast kader te creëren dat het mogelijk maakt seksuele delinquenten in hun persoonlijke, relationele en maatschappelijke ontwikkeling te begeleiden en hun resocialisatie te bevorderen met het doel herhaling van seksueel misbruik, inzonderheid ten aanzien van minderjarigen, te voorkomen.

Sinds 1996-1997 is de subsidie van de verzoekende partij die tot dan toe, samen met het "Universitair Forensisch Centrum" van Antwerpen, één van de twee referentiecentra voor seksuele delinquenten in België was, jaar na jaar gedaald. Naar het zich laat aanzien, is dat op zijn minst gedeeltelijk te wijten aan het feit dat het Waals Gewest het niet eens is met haar benadering van de behandeling van seksuele delinquenten en een andere instelling wil kiezen als steun- of begeleidingscentrum in het kader van het samenwerkingsbeleid dat met de federale staat wordt gevoerd.

Na regelmatige briefwisseling met de raadsman van de verwerende partij heeft de verzoekende partij op 11 december 1998 kennis genomen van de tekst van de samenwerkingsakkoorden en aldus ook van het feit dat het "Universitair Forensisch Centrum, Universitair Ziekenhuis Antwerpen" te Edegem en de vzw "Unité Pilote de Psychopathologie Légale, Hôpital Les Marronniers" te Doornik aangewezen worden als steuncentrum in het kader van de begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten.

Die aanwijzingen vormen de bestreden handeling;

Overwegende dat de "UNIVERSITAIRE INSTELLING ANTWERPEN" en de vzw "UNITE PILOTE DE PSYCHOPATHOLOGIE LEGALE", bij de op 16 en 18 februari 1999 ingediende verzoekschriften, vragen als tussenkomende partij te mogen optreden in het kort geding;

Overwegende dat het verzoek tot tussenkomst van de "UNIVERSITAIRE INSTELLING ANTWERPEN" in het Frans gesteld is; dat laatstgenoemde een openbare instelling is die is opgericht bij de wet van 9 april 1971 en die onder de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken valt; dat volgens artikel 64 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State "de partijen die onderworpen zijn aan de wetgeving op het gebruik van de talen in bestuurszaken (...) voor hun akten en verklaringen de taal (gebruiken) welke hun opgelegd is door die wetgeving in hun binnendiensten" en dat artikel 65 van diezelfde wetten bepaalt : "Nietig is ieder verzoekschrift dat en iedere memorie die door een aan de wetgeving op het gebruik van de talen in bestuurszaken onderworpen partij aan de Raad van State is gericht in een andere taal dan die welke haar bij die wetgeving is opgelegd", waarbij de nietigheid ambtshalve

wordt uitgesproken; dat met toepassing van die bepalingen de nietigheid van het verzoek tot tussenkomst, ingediend door de "UNIVERSITAIRE INSTELLING ANTWERPEN", moet worden vastgesteld en haar verzoek tot tussenkomst moet worden afgewezen;

Overwegende dat er grond bestaat om het verzoek tot tussenkomst van de vzw UNITE PILOTE DE PSYCHOPATHOLOGIE LEGALE in te willigen;

Overwegende dat de verwerende partij en de tussenkomende partij de ontvankelijkheid van het beroep aanvechten op de grond dat de bestreden handeling integraal deel uitmaakt van de samenwerkingsakkoorden inzake begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten die thans ter goedkeuring worden voorgelegd aan de bevoegde parlementaire vergaderingen en op de grond dat de bestreden handeling onlosmakelijk met die akkoorden verbonden is; dat ze van mening zijn dat dit voortvloeit uit de tekst zelf van de akkoorden en dat uit die tekst blijkt dat de bestreden handeling volgens artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet van toepassing is in de rechtsorde en niet voor de Raad van State kan worden aangevochten, aangezien de betrokken parlementen nog niet met de samenwerkingsakkoorden hebben ingestemd en de samenwerkingsakkoorden eerst in werking treden als ze instemming hebben gekregen; dat ze voorts aanvoeren dat, aangezien de bestreden handeling vervat is in een samenwerkingsakkoord waarmee de betrokken vergaderingen nog hun instemming moeten betuigen, alleen het Arbitragehof bevoegd is om kennis te nemen van een eventueel beroep, dat tegen de handeling van de wetgevende macht moet worden gericht; dat de tussenkomende partij, met verwijzing naar de omzendbrief inzake wetgevingstechniek, opgemaakt door de afdeling wetgeving van de Raad van State, opmerkt dat bijlagen

tot het dispositief van een regeling behoren zonder er evenwel uitdrukkelijk deel van uit te maken en opmerkt dat de bijlage in casu van "verordenende" aard is en voorts stelt dat "voor het wijzigen van de genoemde bijlage een soortgelijke bevoegdheid vereist is als die welke voor de totstandkoming van het samenwerkingsakkoord is uitgeoefend";

Overwegende dat artikel 5, eerste lid, van de twee samenwerkingsakkoorden, ondertekend te Brussel op 8 oktober 1998, het volgende bepaalt : "De minister van Justitie richt steuncentra op die voor het uitvoeren van volgende taken worden gesubsidieerd : (gevolgd door de lijst van die taken)" en dat artikel 5, tweede lid, aldus luidt :

" De lijst van de steuncentra wordt als bijlage III bij dit samenwerkingsakkoord gevoegd. Elke wijziging van deze lijst wordt zo vlug mogelijk door de minister van Justitie aan de (Vlaamse en Waalse) minister bevoegd voor het gezondheidsbeleid (en aan de Vlaamse minister bevoegd voor de bijstand aan personen meegedeeld)";

Overwegende dat in de bijlagen bij de twee samenwerkingsakkoorden twee steuncentra worden vermeld, namelijk het "Universitair Forensisch Centrum" en de "Unité Pilote de Psychopathologie Légale, Hôpital Les Marronniers"; dat het ondenkbaar zou zijn dat het laatstgenoemde centrum via een samenwerkingsakkoord tussen de staat en de Vlaamse Gemeenschap zou worden aangewezen, noch dat het eerstgenoemde centrum via een akkoord tussen de staat en het Waals Gewest zou worden aangewezen; dat uit de redactie van die bepaling ook blijkt dat de steuncentra alleen kunnen worden aangewezen door de Minister van Justitie, die zich ertoe verbindt steuncentra te subsidiëren die op de bij het akkoord gevoegde lijst staan (en niet "de" steuncentra die bij het akkoord worden aangewezen), die de lijst van de gesubsidieerde centra mag wijzigen zonder zich te

gedragen aan het oordeel van het bevoegde gewest of de bevoegde gemeenschap en die alleen verplicht is hun mee te delen welke wijzigingen hij in de lijst aanbrengt;

Overwegende dat de artikelen 3 van de akkoorden, opgesteld op basis van hetzelfde model, bepalen dat de Minister van Justitie en een Vlaamse en een Waalse minister in een aantal instellingen "gespecialiseerde psychosociale teams" oprichten, waarbij in dezelfde bewoordingen als in artikel 5 wordt vermeld dat de lijst van die teams bij het akkoord is gevoegd en dat alle wijzigingen aan de andere ministers worden meegedeeld; dat de artikelen 7 eenzelfde bepaling bevatten voor de "gespecialiseerde voorzieningen"; dat in de bijlagen bij het akkoord met het Waals Gewest niet alleen het model gaat van de prestatieverbintenis die de betrokkene, de justitie-assistent en de vertegenwoordiger van het gespecialiseerde gezondheidsteam moeten aangaan, maar ook de lijst van de door de Duitstalige Gemeenschap erkende gespecialiseerde gezondheidsteams, de lijst van de steuncentra, de lijst van gespecialiseerde teams, bestaande in een lijst "gespecialiseerde psychosociale teams van het Ministerie van Justitie", een lijst "gespecialiseerde psychosociale teams erkend door de Waalse Minister van Gezondheid", een lijst "gespecialiseerde gezondheidsteams erkend door de Waalse Minister van Gezondheid" en een lijst van de "gespecialiseerde psychosociale teams erkend door de Duitstalige Gemeenschap"; dat buiten kijf is dat de door de Duitstalige Gemeenschap erkende lijsten slechts informatief zijn, aangezien die Gemeenschap geen partij is bij het akkoord; dat ook buiten kijf is dat de lijsten van instellingen waarvan uitdrukkelijk wordt vermeld dat ze door een bepaald minister erkend zijn, door die minister zijn opgesteld en ter informatie bij het akkoord zijn gevoegd; dat ook de lijst van de steuncentra, waarvan in de bijlage nergens wordt vermeld

wie ze heeft opgemaakt, als louter informatief moet worden beschouwd, enerzijds omdat ze vermeld wordt bij de lijsten die ter informatie zijn bijgevoegd en anderzijds omdat ze opgemaakt is op basis van een artikel dat geredigeerd is naar het model van de artikelen waarop de andere lijsten gebaseerd zijn, en dit met veronachtzaming van de regels inzake wetgevingstechniek die de afdeling wetgeving van de Raad van State aanbeveelt; dat het aanwijzen van de steuncentra in rechte dus uitsluitend onder de bevoegdheid van de minister valt, ongeacht of het om een eerste aanwijzing of een wijziging gaat, zelfs al staat vast dat tijdens de uitwerking van het samenwerkingsakkoord over de bestreden aanwijzing onderhandeld is; dat de exceptie van niet-ontvankelijkheid niet kan worden aangenomen;

Overwegende dat de tussenkomende partij de bevoegdheid van de Raad van State betwist, op de grond dat het reële onderwerp van het beroep het behoud van de subsidiëring is, waarvoor ze een vordering kan instellen bij de justitiële gerechten;

Overwegende dat het aanwijzen van een instelling als steuncentrum hoofdzakelijk tot doel heeft ervoor te zorgen dat die instelling de negen soorten van taken kan uitoefenen die in de artikelen 5 van de samenwerkingsakkoorden worden opgesomd; dat de subsidiëring slechts een gevolg van de aanwijzing als steuncentrum blijkt te zijn; dat bovendien uit geen enkele bepaling blijkt dat de bevoegdheid van de minister om over die aanwijzing en de desbetreffende subsidiëring te beslissen, gebonden zou zijn; dat het beroep niet de uitoefening tot doel heeft van een subjectief recht dat de verzoekende partij aan wetten of verordeningen ontleent; dat de Raad van State bevoegd is;

Overwegende dat uit de bijlage van de samenwerkingsakkoorden blijkt dat besloten is om de "Unité Pilote de Psychopathologie Légale, Hôpital Les Marronniers", en het Universitair Forensisch Centrum, Universitair Ziekenhuis Antwerpen, als steuncentra aan te wijzen;

Overwegende dat de verzoekende partij een middel, het tweede van de vordering tot schorsing, ontleent aan schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, inzonderheid van de artikelen 2 en 3 ervan, op de grond dat bij de bestreden handeling twee steuncentra worden aangewezen ter uitvoering van de artikelen 5 van de samenwerkingsakkoorden inzake de begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten, zonder dat de keuze van die twee instellingen en bijgevolg de weigering om de verzoekende partij als steuncentrum te erkennen, uitdrukkelijk gemotiveerd zijn, terwijl elke eenzijdige bestuurshandeling met individuele strekking uitdrukkelijk gemotiveerd moet worden;

Overwegende dat de verwerende partij daartegen inbrengt dat de wet van 29 juli 1991 alleen betrekking heeft op handelingen met individuele strekking en dat een samenwerkingsakkoord niet tot die categorie van handelingen behoort;

Overwegende dat de bestreden handeling om de hierboven vermelde redenen geen samenwerkingsakkoord, maar een eenzijdige bestuurshandeling is; dat noch de omstandigheid dat in samenwerkingsakkoorden naar een handeling wordt verwezen, noch de omstandigheid dat het bestaan van een handeling alleen bekend is via de bijlagen van samenwerkingsakkoorden, tot gevolg hebben dat de aard van de handeling erdoor verandert; dat, bij

de huidige stand van zaken, het dossier niet de handeling bevat waarbij de steuncentra zijn aangewezen en bijgevolg niet aantoonbaar dat die handeling uitdrukkelijk gemotiveerd is; dat het middel ernstig is;

Overwegende dat de verzoekende partij aanvoert dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden handeling een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen; dat ze betoogt dat de steuncentra een centrale rol te vervullen krijgen in de begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten en dat de bestreden handeling, waarbij twee andere instellingen als steuncentra zijn aangewezen, tot gevolg heeft dat ze zelf die belangrijke rol niet zal kunnen vervullen, terwijl ze zeker aanspraak erop kon maken om door de verwerende partij in die hoedanigheid te worden erkend, aangezien ze de eerste instelling is in België die opgericht en gestructureerd is om seksuele delinquenten te begeleiden en te behandelen en aangezien ze de grootste ervaring in dat verband heeft, doordat ze tot in 1997, samen met het Universitair Forensisch Centrum, het referentiecentrum ter zake was; dat ze betoogt dat de bestreden handeling, waarbij haar de hoedanigheid van steuncentrum wordt geweigerd, haar belet om een belangrijke rol te spelen bij de begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten en de uitstekende reputatie die ze zowel in België als in het buitenland genoot, ernstig schaadt;

Overwegende dat de verwerende partij daartegen inbrengt dat de samenwerkingsakkoorden nog niet ten uitvoer gelegd kunnen worden, aangezien de bevoegde wetgevende vergaderingen er nog niet mee ingestemd hebben en aangezien een handeling waaraan een opschortende voorwaarde verbonden is, niet vatbaar voor tenuitvoerlegging is, zodat die handeling geen nadeel inhoudt; dat ze voorts opmerkt dat de aanwijzing van een

steuncentrum, in gemeen overleg tussen de Staat, de betrokken gemeenschap en het betrokken gewest, op zich niet tot de beoordeling kan leiden dat de verzoekende partij niet de nodige kwaliteiten heeft om als steuncentrum te worden erkend en dat louter het feit dat de verzoekende partij niet is aangewezen, haar goede naam niet kan aantasten;

Overwegende dat de verzoekende partij geen andere bron van inkomsten heeft dan de subsidie die ze van de verwerende partij ontvangt; dat de aanwijzing van andere steuncentra, met uitsluiting van haarzelf, en het verlies van subsidies dat daaruit zou voortvloeien, haar voortbestaan in het gedrang brengt; dat de bestreden handeling weliswaar overkomt als een maatregel ter uitvoering van een samenwerkingsakkoord en bijgevolg geen uitwerking heeft zolang dit akkoord niet in werking is getreden, maar dat zulks niet wegneemt dat, opdat de Raad van State de tenuitvoerlegging van een handeling kan schorsen, het voldoende is dat het risico van een nadeel bestaat; dat in casu het nadeel een feit wordt als de bevoegde wetgevende machten de akkoorden goedkeuren; dat aangezien de parlementaire goedkeuring van een ondertekend akkoord de normale gang van zaken is, het risico van een nadeel bewezen moet worden geacht;

Overwegende dat voldaan is aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, die vervuld moeten zijn opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling kan worden bevolen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst, ingediend door de "UNIVERSITAIRE INSTELLING ANTWERPEN" wordt afgewezen.

Het verzoek tot tussenkomst in het kort geding, ingediend door de vereniging zonder winstoogmerk "UNITE PILOTE DE PSYCHOPATHOLOGIE LEGALE", wordt ingewilligd.

Artikel 2.

Geschorst wordt de tenuitvoerlegging van de beslissing van onbekende datum waarbij de Minister van Justitie voor het Waals Gewest de "Unité Pilote de Psychopathologie Légale, Hôpital Les Marronniers", te 7500 Doornik en voor de Vlaamse Gemeenschap het "Universitair Forensisch Centrum, Universitair Ziekenhuis Antwerpen" te 2650 Edegem, heeft aangewezen als steuncentra in het kader van de begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten.

Artikel 3.

De kosten betreffende de verzoeken tot tussenkomst, ingediend door de "UNIVERSITAIRE INSTELLING ANTWERPEN" en de vereniging zonder winstoogmerk "UNITE PILOTE DE PSYCHOPATHOLOGIE LEGALE", bepaald op 10.000 frank, komen ten laste van laatstgenoemden ten belope van elk 5.000 frank.

De beslissing over de kosten wordt voor het overige in beraad gehouden.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare
terechtzing van de XIIIe kamer, rechtsprekend in kort
geding, op vijftwintig maart 1900 negenennegentig
door :

de Hr. LEROY, staatsraad, wnd. voorzitter,
Mevr. MALCORPS, griffier.

De Griffier,

De wnd. Voorzitter,

M.-Chr. MALCORPS.

M. LEROY.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.