Vandemeulebroecke

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et des Classes moyennes, le 1er décembre 1988, d'une demande d'avis sur un projet de loi "modifiant les articles 53 et 55 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et insérant dans cette loi des articles 54bis et 58bis", a donné le 19 décembre 1988 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 1 december 1988 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van de artikelen 53 en 55 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en tot invoeging in deze wet van de artikelen 54bis en 58 bis", heeft op 19 december 1988 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

Sur base de l'article 5, paragraphe 1er, II, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel qu'il a été modifié par l'article 2 de la loi du 8 août 1988 de réformes institutionnelles, le législateur national est incontestablement compétent pour prendre des mesures prévues par la loi en projet.

En effet, ces mesures consistent soit à déterminer les mesures de garde provisoire à prendre à l'égard de mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction, soit à édicter des règles de procédure telles que l'assistance nécessaire d'un avocat et la possibilité d'un recours devant les juridictions d'appel.

Suivant l'exposé des motifs (page 3), les centres d'accueil spécialisés visés à l'article 53 en projet ont été créés et, dès lors, existent actuellement. L'exposé des motifs précise, au surplus, que ces centres d'accueil relèvent désormais de la compétence des Communautés.

Dans la mesure où ces centres d'accueil n'existeraient pas actuellement en nombre suffisant et pour les besoins des Communautés, seules les Communautés sont compétentes pour créer d'autres centres d'accueil spécialisés.

Puisque l'article 53 en projet suppose l'existence de centres d'accueil spécialisé, il conviendrait que l'exécution de la loi en projet fasse l'objet d'une concertation entre l'Etat, d'une part, et chacune des Communautés d'autre part.

.../...

EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

L'intitulé serait mieux rédigé comme suit :

"Projet de loi modifiant la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse".

Article 1er.

En vue de remédier au système prévu par l'article 53 existant qui a été condamné par la Cour européenne des droits de l'homme, l'article 53 en projet prévoit que lorsqu'un mineur est poursuivi pour un fait qualifié crime ou délit et qu'il est matériellement impossible de trouver un particulier ou un établissement qui puisse le recueillir sur-le-champ, le juge du Tribunal de la jeunesse confie le mineur délinquant à un centre d'accueil spécialisé pour une durée qui ne peut dépasser quinze jours.

Pour qu'il soit effectivement mis fin au système dénoncé par la Cour de Strasbourg, le centre d'accueil spécialisé dans lequel le mineur délinquant peut être placé doit se différencier nettement d'un établissement à régime carcéral.

Il convient donc que soit définie la notion de centre d'accueil spécialisé, qui est essentielle pour l'application de la loi en projet.

L'exposé des motifs fournit à cet égard des explications qui sont ambiguës. On peut se demander, en raison de l'imprécision de cet exposé, si les auteurs du projet ont l'intention de créer un centre d'éducation des mineurs délinquants ou, au contraire, un établissement dont la caractéristique principale serait que le mineur qui y est gardé provisoirement est privé de liberté. La notion de centre d'accueil spécialisé doit être précisée dans le texte même de l'article 53 en projet.

L'alinéa premier de l'article 53 en projet appelle une autre observation.

On n'aperçoit pas la raison pour laquelle le texte se réfère à l'âge que le mineur a au moment des faits. En réalité, c'est au moment où le tribunal de la jeunesse statue sur la garde provisoire du mineur que celui-ci doit avoir atteint l'âge de douze ans.

Le délai de quinze jours prévu dans le second alinéa de l'article en projet ne se justifie pas pour assurer la réalisation d'un projet éducatif. Si, au contraire, la mesure envisagée a pour objet essentiel de priver le mineur de sa liberté afin de permettre au personnel du centre d'examiner quelle est la mesure éducative qui lui conviendrait le mieux, dans cette hypothèse le délai de quinze jours paraît insuffisant pour réaliser un tel objectif.

L'alinéa 2 prévoit qu'à l'expiration du délai de quinze jours, le juge du Tribunal de la Jeunesse prend une décision autre que le placement dans un centre d'accueil spécialisé.

Tel qu'il est rédigé, ce texte permettrait au juge de la jeunesse de recourir par la suite, au cours de la même procédure, à une nouvelle mesure de placement dans un tel centre.

L'exposé des motifs (page 5) précise qu'"il ne s'agit pas non plus de renouveler purement et simplement la mesure de placement au centre d'accueil spécialisé", ce qui permettrait au juge de la jeunesse, après une mesure de garde chez les parents du mineur ou dans un établissement éducatif de placer à nouveau le mineur dans le centre d'accueil spécialisé. L'article en projet s'exposerait ainsi aux mêmes reproches que ceux qui ont été formulés à l'encontre de l'article 53 par la Cour européenne des droits de l'homme.

Pour éviter une telle conséquence qui paraît contraire aux intentions des auteurs du projet, il convient de préciser dans le texte que la décision de placement précitée ne peut être prise qu'une seule fois dans le cours de la même procédure.

Article 2.

Il ne se justifie pas d'utiliser une subdivision en a) et b).

Il ne s'agit pas d'une énumération précédée d'une phrase introductive mais de 3 alinéas distincts. Le a) et le b) doivent donc être omis.

.../...

L'article 54bis en projet ne règle pas les conséquences du non-respect des délais fixés par l'article en projet.

Il est évident que si, malgré le retard, un avocat est présent à la barre le jour de l'audience pour assister le mineur, la non-observation du délai n'emporte aucune conséquence, pour autant que la défense du mineur soit effectivement assurée.

Si, en revanche, aucun avocat ne se présente, le tribunal de la jeunesse pourrait désigner un avocat d'office ou encore renvoyer la cause à une audience ultérieure pour permettre la désignation d'un avocat.

En l'absence de l'une ou l'autre de ces décisions, la défense du mineur ne sera pas effectivement assurée, en violation de la règle énoncée par l'article en projet.

Le paragraphe 3 de l'article en projet serait mieux rédigé comme suit :

"§ 3. Le mineur est assisté par un autre avocat que celui dont ont fait choix ses père et mère, tuteurs ou les personnes qui en ont la garde".

Article 3.

Cet article 3 doit être rédigé comme suit :

"Article 3.-

L'article 55, alinéa 2, de la même loi, modifié par la loi du 9 avril 1980, est abrogé".

.../...

Article 4.

Dans le souci du respect des droits de la défense, il est proposé de rédiger l'alinéa premier comme suit :

"... l'appel doit être interjeté dans les deux jours ouvrables à compter de l'ordonnance, si elle est rendue en présence du mineur et, dans le cas contraire, dans les deux jours ouvrables de la signification de l'ordonnance".

La cour d'appel, suivant l'alinéa 2 de l'article 58bis en projet, "statue dans les cinq jours ouvrables de l'acte d'appel", mais le texte ne dit pas la conséquence de l'inobservation de ce délai.

Selon le délégué du ministre, le mineur devrait être remis en liberté à défaut de décision dans ce délai.

Il faut, dès lors, que le texte contienne cette précision.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Op basis van artikel 5, paragraaf 1, II, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals het is gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 8 augustus 1988 tot hervorming der instellingen, is de nationale wetgever ontegenzeglijk bevoegd om de maatregelen te nemen waarin is voorzien bij de ontworpen wet.

Die maatregelen bestaan immers ofwel in het vaststellen van de beschikkingen tot voorlopige bewaring die moeten worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, ofwel in het uitvaardigen van procedureregels zoals de noodzakelijke bijstand van een advocaat en de mogelijkheid om in beroep te komen bij de appelrechten.

Volgens de memorie van toelichting (bladzijde 3) zijn de in het ontworpen artikel 53 bedoelde gespecialiseerde onthaalcentra (het verdient aanbeveling het woord "opvangcentrum" te gebruiken) opgericht en bestaan ze dus al. In de memorie van toelichting wordt bovendien gepreciseerd dat die opvangcentra voortaan tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen behoren.

Voor zover er thans niet genoeg van die opvangcentra zouden bestaan om aan de behoeften van de Gemeenschappen te voldoen, zijn alleen deze bevoegd om andere gespecialiseerde opvangcentra op te richten.

.../...

Aangezien het ontworpen artikel 53 veronderstelt dat er gespecialiseerde opvangcentra bestaan, zou het goed zijn dat over de uitvoering van de ontworpen wet overleg werd gepleegd tussen de Staat enerzijds en elk van de Gemeenschappen anderzijds.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Het opschrift zou beter als volgt worden gerediGeerd :

"Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming".

Artikel 1.

Het ontworpen artikel 53 wil het door het huidige artikel 53 geregelde systeem, dat afgekeurd is door het Europees Hof voor de rechten van de mens, rechttrekken met de bepaling dat wanneer een minderjarige wordt vervolgd wegens een als misdaad of wanbedrijf omschreven feit en het gewoon onmogelijk is een particulier of een instelling te vinden die hem dadelijk kan opnemen, de jeugdrechter de minderjarige delinquent aan een gespecialiseerd opvangcentrum toevertrouwt voor niet langer dan vijftien dagen.

.../...

Opdat echt een einde wordt gemaakt aan het door het Hof van Straatsburg gelaakte systeem, moet het gespecialiseerde opvangcentrum waar de minderjarige delinquent kan worden ondergebracht, duidelijk verschillen van een inrichting met een gevangenisstelsel.

Het begrip "gespecialiseerd opvangcentrum", een sleutelbegrip voor de toepassing van de ontworpen wet, zou dus moeten worden gedefinieerd.

De memorie van toelichting verstrekt in dat opzicht een nogal dubbelzinnige uitleg. Men kan zich wegens de vaagheid van die memorie de vraag stellen of de bedoeling van de stellers van het ontwerp is een centrum voor de heropvoeding van minderjarige delinquenten op te richten dan wel een inrichting tot stand te brengen waarvan het hoofdkenmerk zou zijn dat de minderjarige die er voorlopig in bewaring wordt gehouden, van zijn vrijheid wordt beroofd.

Het begrip "gespecialiseerd opvangcentrum" moet in de tekst zelf van het ontworpen artikel 53 nader worden bepaald.

Bij het eerste lid van het ontworpen artikel 53 is nog een andere opmerking te maken.

Het is niet duidelijk waarom de tekst verwijst naar de leeftijd van de minderjarige op het ogenblik van de feiten. In feite moet de minderjarige de leeftijd van twaalf jaar hebben bereikt op het ogenblik dat de jeugdrechtbank over zijn voorlopige bewaring uitspraak doet.

.../...

De in het tweede lid van het ontworpen artikel bepaalde termijn van vijftien dagen is geen verantwoorde termijn om te zorgen voor de uitvoering van een educatief project. Als de geplande maatregel echter hoofdzakelijk tot doel heeft de minderjarige van zijn vrijheid te beroven opdat het personeel van het centrum kan onderzoeken welke opvoedkundige maatregel voor hem het meest geschikt is, lijkt de termijn van vijftien dagen ontoereikend om tot dat doel te geraken.

Het tweede lid bepaalt dat de jeugdrechter bij het verstrijken van de termijn van vijftien dagen een andere beslissing neemt dan de plaatsing in een gespecialiseerd opvangcentrum.

Zoals de tekst is geredigeerd, zou hij de jeugdrechter de mogelijkheid bieden om nadien, in de loop van dezelfde procedure, opnieuw een maatregel tot plaatsing in zo'n centrum te nemen.

In de memorie van toelichting (bladzijde 5) wordt gepreciseerd dat "de maatregel (tot plaatsing in het gespecialiseerde opvangcentrum) niet zonder meer (kan) worden hernieuwd", hetgeen de jeugdrechter de mogelijkheid zou bieden om de minderjarige, na een maatregel van bewaring bij zijn ouders of in een heropvoedingsinstelling, opnieuw in het gespecialiseerde opvangcentrum onder te brengen. Het ontworpen artikel zou aldus blootstaan aan dezelfde kritiek als die welke het Europees Hof voor de rechten van de mens tegen artikel 53 heeft geformuleerd.

Ter vermijding van die consequentie, die in strijd lijkt te zijn met hetgeen de stellers van het ontwerp bedoelen, dient in de tekst nader te worden bepaald dat de bovenvermelde maatregel tot plaatsing in de loop van dezelfde procedure slechts één keer kan worden genomen.

Artikel 2.

Er is geen reden om met een onderverdeling in a) en b) te werken.

Het gaat niet om een opsomming die wordt voorafgegaan door een volzin die het artikel inleidt, maar om drie afzonderlijke leden. De a) en de b) moeten dus vervallen.

Het ontworpen artikel 54bis laat de gevolgen van het niet-naleven van de bij het ontworpen artikel bepaalde termijnen ongeregeld.

Het spreekt vanzelf dat wanneer er, ondanks de vertraging, op de rechtsdag een advocaat voor de balie verschijnt om de minderjarige bij te staan, de niet-naleving van de termijn geen enkel gevolg heeft, voor zover werkelijk wordt gezorgd voor de verdediging van de minderjarige.

Als echter geen advocaat komt opdagen, zou de jeugdrechtbank er ambtshalve een kunnen aanwijzen of ook de zaak naar een latere rechtsdag kunnen verwijzen om het mogelijk te maken dat een advocaat wordt aangewezen.

Als niet een van beide beslissingen wordt genomen, zal niet echt gezorgd zijn voor de verdediging van de minderjarige, en dat is in strijd met de in het ontworpen artikel geformuleerde regel.

Paragraaf 3 van het ontworpen artikel zou beter als volgt worden geredigeerd :

"§ 3. De minderjarige wordt bijgestaan door een andere advocaat dan degene die gekozen is door zijn ouders, zijn voogden of de personen die hem onder hun bewaring hebben".

Artikel 3.

Dat artikel 3 moet als volgt worden geredigeerd :

"Artikel 3.-

Artikel 55, tweede lid, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 9 april 1980, wordt opgeheven".

Artikel 4.

Ter wille van de rechten van de verdediging wordt voorgesteld het eerste lid als volgt te redigeren :

"... moet het hoger beroep worden ingesteld binnen twee werkdagen te rekenen vanaf de beschikking, als deze in aanwezigheid van de minderjarige wordt gegeven, en zo niet binnen twee werkdagen te rekenen vanaf de kennisgeving van de beschikking".

Luidens het tweede lid van het ontworpen artikel 58bis "doet (het hof van beroep) uitspraak binnen de vijf werkdagen na het aantekenen van het hoger beroep", maar de tekst zegt niet welk gevolg de niet-naleving van die termijn heeft.

Volgens de gemachtigde van de Minister zou de minderjarige, als er binnen die termijn geen beslissing is gevallen, vrijgelaten moeten worden.

Dat moet dan ook in de tekst worden gepreciseerd.

Slotopmerkingen betreffende de Nederlandse tekst van de ontworpen wet.

Ten slotte zijn bij de Nederlandse tekst nog de volgende vormopmerkingen te maken :

1. In het ontworpen artikel 53, eerste volzin, vervange men de woorden "materieel onmogelijk" door de woorden "feitelijk onmogelijk" en schrijve men "zodat ..." in plaats van "en aldus".

2. In het ontworpen artikel 54bis, paragraaf 1, schrijve men : "... wordt er ambtshalve voor hem een aangewezen".

Het tweede lid dient als volgt te worden geredigeerd :

.../...

"Wanneer de zaak met toepassing van artikel 45, 2, a van deze wet bij de jeugdrechtbank aanhangig wordt gemaakt, geeft het openbaar ministerie de stafhouder van de orde van advocaten daar onmiddellijk kennis van; de stafhouder of het bureau van consultatie en verdediging wijst binnen twee werkdagen te rekenen vanaf dit bericht, een advocaat aan om de belangen van de minderjarige te verdedigen";

Het derde lid moet in dezelfde zin worden gewijzigd.

Paragraaf 2 wordt beter als volgt geredigeerd :

§ 2. Het openbaar ministerie richt aan de jeugdrechtbank waarbij de zaak aanhangig is, een copie van het bericht dat ... ".

In het ontworpen artikel 58bis late men twee keer het lidwoord weg in de uitdrukkingen "binnen de twee werkdagen" en "binnen de vijf werkdagen".

La chambre était composée de

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

C.-L. CLOSSET, conseillers d'Etat,
R. ANDERSEN, staatsraden,

J. DE GAVRE, assesseurs de la section de législation,

P. GOTHOT, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : J. GIELISSEN, greffier assumé,
Mevrouw : toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.
Le rapport a été présenté par M. A MERCENIER, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. A. MERCENIER, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN. J.-J. STRYCKMANS.