

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 27 maart 1998 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake slachtofferzorg", heeft op 28 april 1998 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 27 mars 1998, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant assentiment à l'accord de coopération entre l'Etat et la Communauté flamande en matière d'assistance aux victimes", a donné le 28 avril 1998 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet beoogt de goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake slachtofferzorg. Dat samenwerkingsakkoord blijkt inmiddels op 7 april 1998 te zijn gesloten.

Het samenwerkingsakkoord heeft tot doel de coördinatie te bevorderen van de zorg en de bejegening van de slachtoffers van misdrijven.

De slachtofferhulp is georganiseerd, respectievelijk door het federale ministerie van Justitie, onder de vorm van een federale steundienst "Slachtofferzorg" en van een dienst slachtofferonthaal in elk gerechtelijk arrondissement, door het federale ministerie van Binnenlandse Zaken, door de bijstand van politiediensten aan slachtoffers en door de oprichting van 24 bureaus voor slachtofferbejegening binnen het kader van de veiligheids- en samenlevingscontracten, en tenslotte door de Vlaamse Gemeenschap, door de erkenning en de subsidiëring in elk gerechtelijk arrondissement van centra voor slachtofferhulp.

Na een omschrijving van de in het akkoord gebruikte begrippen (artikel 1 van het samenwerkingsakkoord) en de doelstelling ervan (artikel 2), bepaalt het akkoord dat de Staat bevoegd is voor het niet-justitiële beleid inzake de slachtofferhulp verstrekt door politiediensten en voor het justitiële beleid met betrekking tot de rechten van slachtoffers van misdrijven binnen de gerechtelijke procedure, en dat de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is voor bijstand aan personen, i.h.b. door de erkenning en subsidiëring van

.../...

welzijnsbevorderende voorzieningen (artikelen 3 tot 8). De Staat verbindt zich ertoe dat de politiediensten en de gerechtelijke diensten slachtoffers doorverwijzen naar de door de Vlaamse Gemeenschap erkende centra voor algemeen welzijnswerk (artikel 9). Om de samenwerking te optimaliseren zullen de partijen tevens de nodige wetenschappelijke en statistische gegevens verzamelen (artikel 10).

Het samenwerkingsakkoord voorziet voorts in de oprichting in elk gerechtelijk arrondissement van een arrondissementele raad voor het slachtofferbeleid. Die raad is samengesteld deels uit vertegenwoordigers van de Staat en deels uit vertegenwoordigers van de Vlaamse Gemeenschap (artikel 11). In elk gerechtelijk arrondissement worden ook één of meer welzijnsteams slachtofferhulp opgericht, welke minimaal samengesteld zijn uit een justitieassistent slachtofferonthaal, een personeelslid van een dienst voor slachtofferbejegening bij de politiediensten en een hulpverlener van een door de Vlaamse Gemeenschap erkend centrum (artikel 12).

Binnen het Nationale Forum voor Slachtofferbeleid wordt minstens tweemaal per jaar overleg gepleegd (artikel 13). De budgettaire gevolgen van het samenwerkingsakkoord worden door alle partijen gedragen "in functie van de bevoegdheidsverdeling bepaald in de bijzondere wet van 8 april (lees : augustus) 1980 tot hervorming der instellingen en afhankelijk van de stand van de respectieve goedgekeurde begrotingen" (artikel 14).

Eventuele geschillen tussen de partijen bij het akkoord worden beslecht door een college van ambtenaren (artikel 15). Ten slotte wordt bepaald dat het

.../...

samenwerkingsakkoord geldt voor twee jaar en dat het telkens stilzwijgend verlengd wordt voor één jaar indien het niet opgezegd wordt drie maanden vóór het einde van de termijn (artikel 16).

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

Zoals uit de memorie van toelichting blijkt, zijn de partijen bij het samenwerkingsakkoord van oordeel dat inzake de slachtofferproblematiek, het veiligheidsbeleid en het strafrechtelijk beleid van de Staat en het welzijnsbeleid van de gemeenschappen elkaar ontmoeten.

Wat inzonderheid de federale overheid betreft, gaat het in het samenwerkingsakkoord vooral om de "slachtofferbejegening", gedefinieerd als de "dienstverlening aan slachtoffers door politieke en justitiele diensten, waarbij de eerste opvang en het onthaal van het slachtoffer evenals het verstrekken van een goede basisinformatie aan het slachtoffer centraal staan" (artikel 1, 4°).

Als zodanig regelt het samenwerkingsakkoord wel degelijk aspecten van het veiligheidsbeleid en het strafrechtelijk beleid, en is de federale overheid bevoegd om het akkoord te sluiten.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKSTArtikel 14 van het samenwerkingsakkoord

Men schrijve "8 augustus 1980" in plaats van "8 april 1980".

Artikel 15 van het samenwerkingsakkoord

Dit artikel voorziet in de oprichting van een college van ambtenaren voor de beslechting van geschillen die tussen de contracterende partijen kunnen rijzen met betrekking tot de uitlegging of de uitvoering van het samenwerkingsakkoord. Dit college is samengesteld uit een leidend ambtenaar van het ministerie van Justitie of van Binnenlandse Zaken (of zijn vertegenwoordiger) en een leidend ambtenaar (of zijn vertegenwoordiger) van de administratie Gezin en Maatschappelijk Welzijn van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Luidens de memorie van toelichting is dit college een rechtscollege als bedoeld in de artikelen 92bis, §§ 5 en 6, en 94, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Die kwalificatie zou duidelijker uit de tekst moeten blijken. Indien het de bedoeling is dat het rechtscollege onderworpen is aan de bepalingen van de wet van 23 januari 1989 op het rechtscollege bedoeld bij artikel 92bis, §§ 5 en 6, en artikel 94, § 3, van de bijzondere wet van

.../...

8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dienen, overeenkomstig artikel 92bis, § 6, de bepalingen van artikel 92bis, § 5, uitdrukkelijk van toepassing gemaakt te worden.

Uit de tekst van het samenwerkingsakkoord blijkt voorts onvoldoende of het rechtscollege, naast de twee erin genoemde ambtenaren, nog uit een voorzitter bestaat. In de aanwijzing van een voorzitter wordt nochtans voorzien in artikel 92bis, § 5, vijfde lid, van de bijzondere wet. Het zou wenselijk zijn te preciseren dat het rechtscollege, "naast de voorzitter", uit de nader omschreven ambtenaren bestaat.

Overeenkomstig artikel 92bis, § 5, achtste lid, dient het akkoord bovendien aangevuld te worden met een regeling voor de werkingskosten van het rechtscollege.

PORTEE DU PROJET

L'avant-projet de loi soumis pour avis tend à l'assentiment à l'accord de coopération entre l'Etat fédéral et la Communauté flamande en matière d'assistance aux victimes. Il apparaît qu'entre temps, cet accord de coopération a été conclu le 7 avril 1998.

L'accord de coopération vise à promouvoir la coordination de l'aide et de la première assistance aux victimes de délits.

L'aide aux victimes est organisée respectivement par le ministère fédéral de la Justice, sous la forme d'un service fédéral d'encadrement pour l'"Assistance aux victimes" et d'un service d'accueil des victimes dans chaque arrondissement judiciaire, par le ministère fédéral de l'Intérieur, par l'assistance des services de police aux victimes et par la création de 24 bureaux de première assistance aux victimes dans le cadre de contrats de sécurité et de société, et enfin par la Communauté flamande, au moyen de l'agrément et de la subvention, dans chaque arrondissement judiciaire, de centres d'aide aux victimes.

Après la définition des notions utilisées dans l'accord (article 1er de l'accord de coopération) et de son objectif (article 2), l'accord dispose que l'Etat est compétent pour la politique non judiciaire en matière d'aide aux victimes, fournie par les services de police, et pour la politique judiciaire en matière de droits des victimes de délits dans le cadre de la procédure judiciaire, et prévoit que la Communauté flamande est compétente pour l'aide aux personnes, plus particulièrement par l'octroi de l'agrément

et de subventions aux structures pour la promotion de l'aide sociale (articles 3 à 8). L'Etat s'engage à ce que les services de police et les services judiciaires dirigent les victimes vers les centres d'aide sociale générale, agréés par la Communauté flamande (article 9). Afin d'optimiser la collaboration, les parties rassembleront également les données scientifiques et statistiques requises (article 10).

L'accord de coopération prévoit en outre la création dans chaque arrondissement judiciaire d'un conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes. Ce conseil se compose en partie de représentants de l'Etat et en partie de représentants de la Communauté flamande (article 11). Dans chaque arrondissement judiciaire, il est également procédé à la constitution d'une ou de plusieurs équipes sociales d'assistance aux victimes, composées au moins d'un assistant de justice pour l'accueil des victimes, d'un membre du personnel d'un service d'assistance des victimes auprès des services de police et d'un travailleur social d'un centre agréé par la Communauté flamande (article 12).

Une concertation aura lieu au moins deux fois par an dans le cadre du Forum national pour une politique en faveur des victimes (article 13). Les incidences budgétaires de l'accord de coopération sont supportées par toutes les parties en fonction de la répartition de compétences prévues dans la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et en fonction de l'état des budgets respectifs approuvés (article 14).

.../...

Les litiges éventuels entre les parties à l'accord sont tranchés par un collège de fonctionnaires (article 15). Enfin, il est prévu que l'accord de coopération vaut pour deux ans et qu'il est prolongé tacitement, chaque fois pour un an, en cas de non-résiliation trois mois avant l'expiration du délai (article 16).

COMPETENCE DE L'AUTORITE FEDERALE

Ainsi qu'il appert de l'exposé des motifs, les parties à l'accord de coopération estiment qu'en matière de problématique des victimes, la politique de sécurité et la politique criminelle de l'Etat et la politique d'aide des Communautés convergent.

En ce qui concerne plus particulièrement l'autorité fédérale, l'accord de coopération porte surtout sur la "première assistance aux victimes", défini comme étant "le service procuré aux victimes par les services de police et judiciaires, au sein desquels la première prise en charge et l'accueil de la victime, ainsi qu'une bonne information de base de la victime occupent une place centrale" (article 1er, 4°).

En tant que tel, l'accord de coopération règle effectivement des aspects de la politique de sécurité et de la politique criminelle, et l'autorité fédérale est compétente pour conclure l'accord.

.../...

EXAMEN DU TEXTEArticle 14 de l'accord de coopération

Dans le texte néerlandais, l'on écrira "8 augustus 1980" au lieu de "8 april 1980".

Article 15 de l'accord de coopération

Cet article prévoit la création d'un collège de fonctionnaires en vue de trancher les litiges susceptibles de se produire entre les parties contractantes, pour ce qui concerne l'interprétation ou l'exécution de l'accord de coopération. Ce collège se compose d'un fonctionnaire dirigeant du ministère de la Justice ou de l'Intérieur (ou son représentant) et d'un fonctionnaire dirigeant (ou son représentant) de l'administration de la Famille et de l'Aide sociale du ministère de la Communauté flamande.

Selon l'exposé des motifs, ce collège est une juridiction visée aux articles 92bis, §§ 5 et 6, et 94, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Cette qualification devrait mieux ressortir du texte. Si l'intention est de soumettre la juridiction aux dispositions de la loi du 23 janvier 1989 sur la juridiction visée aux articles 92bis, § 5 et § 6, et 94, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les dispositions de l'article 92bis, § 5, doivent être

.../...

expressément rendues applicables, ce conformément à l'article 92bis, § 6.

En outre, il n'apparaît pas à suffisance du texte de l'accord de coopération si, outre les deux fonctionnaires qui y sont mentionnés, la juridiction se compose également d'un président. La désignation d'un président est cependant prévue à l'article 92bis, § 5, alinéa 5, de la loi spéciale. Il serait souhaitable de préciser que la juridiction se compose, "outre le président", des fonctionnaires définis plus haut.

Conformément à l'article 92bis, § 5, alinéa 8, l'accord doit être complété, en outre, par le règlement des frais de fonctionnement de la juridiction.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALLEN,
H. COUSY,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. L. HELLIN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. L. HELLIN.

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER