

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 28 juli 1998 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap en de federale Staat inzake de begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten", heeft op 6 oktober 1998 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 28 juillet 1998, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "portant approbation de l'accord de coopération entre la Communauté flamande et l'Etat fédéral relatif à l'accompagnement et au traitement des délinquants sexuels", a donné le 6 octobre 1998 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot de goedkeuring van een samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik. Op het ogenblik waarop het voorliggende advies gegeven wordt, bestaat er tussen de twee partijen wel overeenstemming over het akkoord, doch is het akkoord nog niet formeel ondertekend. De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat de ondertekening zal plaatsvinden op 8 oktober 1998.

Luidens artikel 2 van het samenwerkingsakkoord heeft het akkoord betrekking op de begeleiding en behandeling van personen die feiten gepleegd hebben als bedoeld in de artikelen 372 tot 386ter van het Strafwetboek, of die van het plegen van zulke feiten verdacht worden.

Luidens artikel 3 richt de minister van Justitie in een aantal strafinrichtingen en inrichtingen of afdelingen tot bescherming van de maatschappij gespecialiseerde psychosociale teams op. Artikel 4 somt de taken op waarmee de justitieassistenten belast worden. Artikel 5 bepaalt dat de minister van Justitie steuncentra opricht, die voor de uitvoering van een aantal taken, opgesomd in de artikelen 5 en 6, gesubsidieerd worden.

Artikel 7 bepaalt dat de Vlaamse minister bevoegd voor het gezondheidsbeleid en de Vlaamse minister bevoegd voor de bijstand aan personen in elke provincie en in het

.../...

tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad één of meer erkende centra voor geestelijke gezondheidszorg en één of meer erkende centra voor algemeen welzijnswerk aanwijzen als gespecialiseerde voorzieningen inzake de extrapenitentiaire psychosociale begeleiding of behandeling van daders van seksueel misbruik. De criteria waaraan de gespecialiseerde voorzieningen moeten beantwoorden, hun taken en bepaalde aspecten van hun werking worden bepaald in de artikelen 8 en 11.

Artikel 12 voorziet in de oprichting van een begeleidingscomité, paritair samengesteld uit vertegenwoordigers van de federale overheid en van de Vlaamse Gemeenschap.

Artikel 13 bepaalt dat betwistingen voorgelegd kunnen worden aan een arbitragecommissie bestaande uit leidende ambtenaren van de betrokken departementen.

Ten slotte bepaalt artikel 14 dat het samenwerkingsakkoord geldt voor een proefperiode van twee jaar, welke jaarlijks stilzwijgend verlengd kan worden.

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

De federale Staat is bevoegd om het samenwerkingsakkoord te sluiten. Het akkoord bevat immers bepalingen die o.m. betrekking hebben op de voorwaardelijke invrijheidstelling van een veroordeelde en de vrijstelling op proef van

.../...

een geïnterneerde, zijnde aangelegenheden welke behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP VAN WET

Opschrift

In het opschrift van het ontwerp van wet moet het samenwerkingsakkoord met zijn correct opschrift vermeld worden.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 2.

Artikel 1

Men redigere dit artikel als volgt :

"Artikel 1. Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77, eerste lid, 10°, van de Grondwet."

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

Aanhef

De bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap om het voorliggende samenwerkingsakkoord te sluiten, kan te dezen afgeleid worden uit de volgende bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen :

.../...

- artikel 5, § 1, I, 1° (zorgenverstrekking in en buiten de verpleeginrichtingen),
- artikel 5, § 1, II, 2° (beleid inzake maatschappelijk welzijn),
- artikel 5, § 1, II, 7° (sociale hulpverlening aan gedetineerden, met het oog op hun sociale reïntegratie).

In het tweede lid van de aanhef zou de verwijzing naar "artikel 5, § 1, I, 1° en 2°, en II, 7°" dan ook vervangen moeten worden door een verwijzing naar "artikel 5, § 1, I, 1°, en II, 2° en 7°".

Artikel 13

Dit artikel voorziet in de oprichting van een arbitragecommissie (in het Frans : "commission de conciliation"). Deze commissie is, bij uitsluiting van andere organen, bevoegd om betwistingen te beslechten.

Noch de tekst van het samenwerkingsakkoord, noch de memorie van toelichting verduidelijken de aard van die commissie. Volgens de gemachtigde van de regering is het de bedoeling dat die commissie een oplossing zou bieden voor problemen die kunnen rijzen bij de praktische toepassing van het samenwerkingsakkoord, bijvoorbeeld wanneer men op het "terrein" niet tot een oplossing zou komen.

.../...

Op grond van die toelichting, en mede gelet op de zeer algemene regeling van de samenstelling van de arbitragecommissie, lijkt die commissie veeleer een bemiddelingsorgaan dan een scheidsrechterlijk college te zijn.

De aandacht van de stellers van het ontwerp wordt erop gevestigd dat artikel 92bis, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de partijen de mogelijkheid biedt om de bepalingen van artikel 92bis, § 5, van toepassing te maken. Aldus zou de beslechting van geschillen opgedragen kunnen worden aan een rechtscollege als bedoeld in de wet van 23 januari 1989 op het rechtscollege bedoeld bij artikel 92bis, §§ 5 en 6, en artikel 94, § 3, van de bijzondere wet. Dat rechtscollege zou dan bindende beslissingen kunnen nemen.

Indien van die mogelijkheid gebruik gemaakt wordt, moet het samenwerkingsakkoord aangevuld worden met bepalingen i.v.m. de oprichting van het rechtscollege, de aanwijzing van de leden ervan, en de werkingskosten (zie artikel 92bis, § 5, van de bijzondere wet).

PORTEE DU PROJET

L'avant-projet de loi soumis pour avis tend à l'approbation de l'accord de coopération entre l'Etat fédéral et la Communauté flamande concernant la guidance et le traitement d'auteurs d'infractions à caractère sexuel. Au moment où le présent avis est émis, il existe, certes, entre les deux parties un agrément quant à l'accord, mais celui-ci n'a pas encore été formellement signé. Le délégué du gouvernement a déclaré que la signature aura lieu le 8 octobre 1998.

Selon l'article 2 de l'accord de coopération, celui-ci porte sur le suivi et le traitement de personnes ayant commis des faits visés aux articles 372 à 386ter du Code pénal, ou qui sont soupçonnées de tels faits.

Selon l'article 3, le ministre de la Justice installe dans un certain nombre d'établissements pénitentiaires et établissements ou sections de défense sociale des équipes psychosociales spécialisées. L'article 4 énumère les missions dont les assistants de justice sont investis. L'article 5 dispose que le ministre de la Justice crée des centres d'appui, qui sont subventionnés en vue de l'exécution d'un nombre de missions, énumérées aux articles 5 et 6.

L'article 7 dispose que le ministre flamand compétent pour la politique de la Santé, et le ministre flamand compétent pour l'aide aux personnes, désignent dans chaque province et dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale un ou plusieurs centres agréés de soins de santé mentale et un ou plusieurs centres agréés de bien-être général en tant qu'infrastructures spécialisées en matière de guidance psychosociale extrapénitentiaire ou de traite-

ment d'auteurs d'infractions à caractère sexuel. Les articles 8 et 11 déterminent les critères auxquels les infrastructures spécialisées doivent répondre, leurs missions et certains aspects de leur fonctionnement.

L'article 12 prévoit la création d'un comité d'accompagnement, composé paritairement de représentants de l'autorité fédérale et de la Communauté flamande.

L'article 13 dispose que les contestations peuvent être soumises à une commission de conciliation, composée de fonctionnaires dirigeants des départements concernés.

Enfin, l'article 14 dispose que l'accord de coopération est conclu pour une période d'essai de deux ans, qui peut être tacitement prolongée annuellement.

COMPETENCE DE L'AUTORITE FEDERALE

L'Etat fédéral est compétent pour conclure l'accord de coopération. En effet, l'accord comporte des dispositions qui sont relatives à la libération conditionnelle d'un condamné et à la libération à l'essai d'un interné, matières qui relèvent de la compétence de l'autorité fédérale.

.../...

EXAMEN DU PROJET DE LOIIntitulé

Dans l'intitulé du projet de loi, il conviendrait de mentionner l'accord de coopération avec son intitulé correct.

La même observation vaut pour l'article 2.

Article 1er

L'on rédigera cet article comme suit :

"Article 1er. La présente loi règle une matière visée à l'article 77, alinéa 1er, 10°, de la Constitution.".

EXAMEN DU TEXTE DE L'ACCORD DE COOPERATIONPréambule

En l'occurrence, la compétence de la Communauté flamande pour conclure l'accord de coopération soumis peut s'inférer des dispositions suivantes de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles :

- l'article 5, § 1er, I, 1° (dispensation de soins dans et au dehors des institutions de soins),
- l'article 5, § 1er, II, 2° (politique d'aide sociale),

.../...

- article 5, § 1er, II, 7° (aide sociale aux détenus, en vue de leur réinsertion sociale).

Au deuxième alinéa du préambule, il y aurait lieu, dès lors, de remplacer la mention de "l'article 5, § 1er, I, 1° et 2°, et II, 7°", par la mention de "l'article 5, § 1er, I, 1°, et II, 2° et 7°".

Article 13

Cet article prévoit la création d'une commission de conciliation (en néerlandais : "arbitragecommissie"). Cette commission est compétente, à l'exclusion d'autres organes, pour trancher les divergences de vue.

Ni le texte de l'accord de coopération, ni l'exposé des motifs ne précise la nature de cette commission. Selon le délégué du gouvernement, il s'agirait que cette commission apporte une solution aux problèmes susceptibles de se poser lors de l'application pratique de l'accord de coopération, par exemple si l'on devait ne pas aboutir à une solution "sur le terrain".

Sur la base de cette précision, et compte tenu également de la manière très générale dont est réglée la composition de la commission de conciliation, cette commission paraît être un organe de conciliation plutôt qu'un collège arbitral.

L'attention des auteurs du projet est attirée sur le fait que l'article 92bis, § 6, de la loi spéciale du 8 août 1980 offre aux parties la possibilité de rendre

.../...

applicable l'article 92bis, § 5. La solution de litiges pourrait ainsi être confiée à une juridiction visée dans la loi du 23 janvier 1989 sur la juridiction visée aux articles 92bis, § 5 et § 6, et 94, § 3, de la loi spéciale. Cette juridiction pourrait alors prendre des décisions obligatoires.

S'il est fait usage de cette faculté, il y aurait lieu de compléter l'accord de coopération par des dispositions relatives à la création de la juridiction, à la désignation des membres de celle-ci, et aux frais de fonctionnement (voir l'article 92bis, § 5, de la loi spéciale).

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

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. P. LEMMENS.

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. P. LEMMENS.

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