

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2001-2002

3 juli 2002

**ONTWERP VAN DECREET**

**houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat,  
de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap  
betreffende het gesloten centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen  
die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd**

**VERSLAG**

**namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gelijke Kansen  
uitgebracht door de heer Koen Helsen en mevrouw Trees Merckx-Van Goey**

*Samenstelling van de commissie :*

*Voorzitter :* mevrouw Patricia Ceysens.

*Vaste leden :*

mevrouw Sonja Becq, mevrouw Trees Merckx-Van Goey, mevrouw Riet Van Cleuvenbergen, mevrouw Ingrid van Kessel ;

mevrouw Patricia Ceysens, mevrouw Claudine De Schepper, de heren Jacques Devolder, Koen Helsen ;

mevrouw Niki De Gryze, mevrouw Marijke Dillen, de heer Felix Strackx ;

de heren Guy Swennen, Jan Van Duppen ;

mevrouw Ria Van Den Heuvel ;

de heer Jan Roegiers.

*Plaatsvervangers :*

mevrouw Gisèle Gardeyn-Debever, mevrouw Veerle Heeren, de heren Luc Martens, Paul Van Malderen ;

de heren Jozef Browaeys, Frans De Cock, André Moreau, Cis Schepens ;

de heren Wilfried Aers, Julien Librecht, mevrouw Marleen Van den Eynde ;

de heren Patrick Hostekint, Chokri Mahassine ;

mevrouw Ann De Martelaer ;

de heer Herman Lauwers.

---

*Zie :*

**1224** (2001-2002)

- Nr. 1 : Ontwerp van decreet
- Nr. 2 : Advies van het Kinderrechtencommissariaat
- Nrs. 3 en 4 : Amendementen
- Nr. 5 : Verslag hoorzitting

## INHOUD

	Blz.
1. Toelichting door mevrouw Mieke Vogels, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gelijke Kansen .....	4
1.1. Algemene toelichting .....	4
1.2. Commentaar bij de artikelen van het samenwerkingsakkoord .....	5
2. Algemene bespreking .....	8
2.1. Algemeen .....	8
– Tussenkomsst van mevrouw Trees Mercxk-Van Goey met reacties van andere leden en de minister .....	8
– Tussenkomsst van mevrouw Ria Van Den Heuvel .....	12
– Tussenkomsst van de heer Jan Van Duppen .....	12
– Tussenkomsst van de heer Jan Roegiers .....	12
– Tussenkomsst van de heer Felix Strackx .....	13
– Reactie van de minister .....	13
2.2. Specifiek .....	13
– Verschil tussen de gesloten instelling in Mol en Everberg .....	13
– Pedagogische omkadering .....	14
– Verdeling van de capaciteit in Everberg tussen Vlaanderen en Wallonië .....	14
– Bevoegdheidsverdeling .....	15
– Internationaal verdrag van de rechten van het kind .....	16
– Geschillenregeling .....	17
– Taalwetgeving .....	17
– Discriminatie tussen jongens en meisjes en tussen jongens onderling .....	17
3. Artikelsgewijze bespreking en stemming .....	18
4. Stemming van het geheel .....	19
Tekst aangenomen door de commissie .....	20
BIJLAGEN : .....	21
– Nota van minister Mieke Vogels betreffende de kostprijs Gemeenschapsinstellingen en De Grubbe (Everberg) .....	22
– Juridische nota van de Vlaamse regering van 18 juni 2002 betreffende de grondwettelijkheid, de toepassing van de taalwetgeving, de toepassing van het gelijkheidsbeginsel en de arbitrageprocedure bij het ontwerp van decreet houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende het gesloten centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd .....	23
– Advies van 12 december 2001 van de Hoge Raad voor de Justitie over het voorontwerp van wet houdende antwoorden op delinquent gedrag door minderjarigen .....	31

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gelijke Kansen behandelde op 6, 13 en 20 juni 2002 het ontwerp van decreet houdende goedkeuring van het samenwerkingakkoord tussen de Federale Staat, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende het gesloten centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd (*Parl. St. VI. Parl. 2001-2002, Nr. 1224/1*).

Het Kinderrechtencommissariaat bracht een advies uit over het ontwerp van decreet (*Parl. St. VI. Parl. 2001-2002, Nr. 1224/2*).

De commissie besliste op 13 juni een hoorzitting te houden over voorliggend ontwerp van decreet (*Parl. St. VI. Parl. 2001-2002, Nr. 1224/5*).

De bespreking van het ontwerp van decreet gebeurde in samenhang met de bespreking van het voorstel van resolutie betreffende het oprichten van aangepaste inrichtingen voor de bewaring van delinquente jongeren en betreffende het sluiten van een Samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap en de federale staat met betrekking tot de detentie van jeugdige delinquenten in op te richten gespecialiseerde federale jeugdstrafinrichtingen en betreffende de hulpverlening, het onderwijs en de herstelbemiddeling ingericht in de federale jeugdstrafinrichtingen door de gemeenschappen (*Parl. St. VI. Parl. 2000-2001, Nr. 842/1*).

De amendementen bij het ontwerp van decreet zijn gedrukt als Stuk 1224/3 en 1224/4.

Een nieuw voorstel van resolutie van mevrouw Ria Van Den Heuvel en de heren Koen Helsen, Jan Van Duppen en Jan Roegiers betreffende het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende het gesloten centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die ervan worden verdacht een als misdrijf omschreven feit te hebben gepleegd en inzonderheid het Vlaamse uitvoeringsbeleid (*Parl. St. VI. Parl. 2001-2002, Nr. 1256/1*) werd ingediend tijdens de bespreking van voorliggend ontwerp van decreet (20 juni 2002). Er was geen unanimititeit om de bespreking ervan onmiddellijk aan te vatten, gelijklopend met het ontwerp van decreet en het eerstgenoemde voorstel van resolutie (*Parl. St. VI. Parl. 2000-2001, Nr. 842/1*).

Op vraag van mevrouw Riet Van Cleuvenbergen, waarnemend voorzitter, werd het huishoudelijk reglement van het centrum De Grubbe te Everberg door mevrouw Mieke Vogels, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gelijke Kansen aan de commissieleden bezorgd.

De minister bezorgde tevens een nota betreffende de kostprijs Gemeenschapsinstellingen en De Grubbe (Everberg) en een juridische nota van de Vlaamse regering van 18 juni 2002 betreffende de grondwettelijkheid, de toepassing van de taalwetgeving, de toepassing van het gelijkheidsbeginsel en de arbitrageprocedure bij het ontwerp van decreet houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende het gesloten centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd. Beide documenten zijn als bijlage bij dit verslag opgenomen.

Op vraag van mevrouw Trees Merckx-Van Goey, verslaggever, werd tevens het advies van 12 december 2001 van de Hoge Raad voor de Justitie over het voorontwerp van wet houdende antwoorden op delinquent gedrag door minderjarigen als bijlage bij het verslag opgenomen, omdat hier tijdens de hoorzitting en de bespreking meermaals naar werd verwezen.

## **1. Toelichting door mevrouw Mieke Vogels, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gelijke Kansen**

### **1.1. Algemene toelichting**

Mevrouw Mieke Vogels, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gelijke Kansen stelt dat de jeugdrechters de voorbije weken en maanden meermaals aan de alarmbel trokken. Reden is dat jongeren die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd (MOF) en een gevaar vormen voor de samenleving, door de opheffing van artikel 53 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming niet langer in voorhechtenis kunnen worden gehouden in een gevangenis. Maar ook in de gesloten gemeenschapsinstellingen is er vaak geen plaats om deze jongeren in voorhechtenis te kunnen nemen, waardoor de jeugdrechters verplicht zijn om deze jongeren opnieuw in vrijheid te stellen.

De federale regering heeft dan in overleg met de gemeenschappen besloten om in Everberg een gesloten centrum voor de voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, op te richten.

Voor de opstart van Everberg, een federale instelling, was een wettelijke basis vereist. Op basis van de bestaande wetgeving konden jongeren immers niet in een federale gesloten instelling in voorhechtenis worden geplaatst. Dit heeft geleid tot de wet van 1 maart 2002 betreffende de voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd.

Deze voorlopige plaatsing kan door de jeugdrechtbank of door de onderzoeksrechter worden genomen indien volgende vier voorwaarden cumulatief vervuld zijn :

- de betrokken jongere moet op het ogenblik van het plegen van het als misdrijf omschreven feit ouder zijn dan veertien jaar en er moeten voldoende ernstige aanwijzingen van schuld bestaan ;
- het als misdrijf omschreven feit zou, indien het door een meerderjarige werd gepleegd, strafbaar zijn :
  - hetzij met opsluiting van vijf tot tien jaar of een zwaardere straf ;
  - hetzij met een correctionele hoofdgevangenisstraf van een jaar of een zwaardere straf, op voorwaarde dat de jeugdrechtbank reeds voordien ten aanzien van de betrokkene een definitieve jeugdbeschermingsmaatregel heeft genomen wegens een als misdrijf omschreven feit dat strafbaar is met dezelfde straf ;
  - er bestaan dringende, ernstige en uitzonderlijke omstandigheden die betrekking hebben op de vereisten van bescherming van de openbare veiligheid ;
  - het is niet mogelijk de jongere te plaatsen in een geschikte voorziening van de bevoegde gemeenschap.

De maatregel wordt door de jeugdrechtbank na vijf dagen herzien en daarna maandelijks verlengd. Hij kan hoogstens tweemaal met één maand wor-

den verlengd. De maximale verblijfsduur bedraagt twee maand en vijf dagen.

In de wet van 1 maart 2002 is bepaald dat er een samenwerkingsakkoord moet worden gesloten tussen de federale overheid en alle gemeenschappen. De geldigheidsduur van de wet is trouwens gekoppeld aan het samenwerkingsakkoord. Indien het samenwerkingsakkoord niet is goedgekeurd op 31 oktober 2002, is de wet niet meer geldig.

Het gaat om een erg beperkt ontwerp van decreet. Wat wordt beoogd is de goedkeuring van het samenwerkingakkoord tussen de Federale Staat, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende het gesloten centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd. Dit samenwerkingsakkoord is nodig om de federale wet van 1 maart 2002 te kunnen uitvoeren. Deze wet is specifiek gericht op de voorlopige hechtenis van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd. Omdat men zeer sterk rekening wil houden met de specificiteit van het minderjarig zijn, wordt in het samenwerkingsakkoord uitvoerig geregeld hoe de gemeenschapstaken in Everberg kunnen worden uitgetekend. Het samenwerkingsakkoord werd zeer gedetailleerd opgesteld om te vermijden dat er in de toekomst conflicten ontstaan tussen de verschillende betrokken overheden.

## 1.2. Commentaar bij de artikelen van het samenwerkingsakkoord

Artikel 2 bepaalt de opdracht van het gesloten centrum. Deze heeft zowel betrekking op de veiligheid van de samenleving, als op de pedagogische begeleiding van de in het centrum geplaatste jongeren. Het centrum zal instaan voor de opvang in gesloten regime van de jongeren en voor een integrale dienst- en hulpverlening. Voor deze integrale dienst- en hulpverlening zullen de pedagogische equipes van de gemeenschappen instaan. Zowel de Franse als de Vlaamse Gemeenschap zullen in het centrum personeel tewerkstellen. De Duitstalige Gemeenschap zal zorgen voor ambulante dienstverlening wanneer een Duitstalige jongere in Everberg wordt geplaatst. Daarnaast zal ook worden samengewerkt met de sociale diensten van de betrokken gemeenschappen. Voor Vlaanderen zijn dat de sociale diensten van de jeugdrechtbanken en van de comités voor bijzondere jeugdzorg.

Artikel 3 heeft betrekking op de inrichting van het centrum, dat onderverdeeld is in een Franstalige en een Nederlandstalige afdeling. De Nederlandstalige afdeling is bestemd voor jongeren die aan het centrum zijn toevertrouwd door een rechtbank met zetel in het Nederlandse taalgebied of door een rechtbank uit Brussel-Hoofdstad waar voor de Nederlandstalige kamer van de jeugdrechtbank werd gekozen.

Artikel 4 regelt de capaciteit van het centrum. In het centrum kunnen maximaal vijftig plaatsen worden uitgebouwd, waarvan maximaal 24 in de Franstalige afdeling en maximaal 24 in de Nederlandstalige afdeling, en twee voor jongeren uit het Duitse taalgebied. Er wordt opgestart met tweemaal vijf plaatsen, waarvan vijf voor Nederlandstalige en vijf voor Franstalige jongeren. Er worden ook afspraken gemaakt voor de opname van Duitstalige jongeren tijdens de opstartfase. Elke functioneel bevoegde minister van elke partij die het samenwerkingsakkoord ondertekent, kan op elk ogenblik het initiatief nemen voor een evaluatie van de toestand. Op dat ogenblik kan ook de bestaande capaciteit van het centrum worden aangepast mits alle functioneel bevoegde ministers akkoord gaan. Mocht er ooit een bijkomend centrum komen, dan moet daarvoor een apart samenwerkingsakkoord worden afgesloten. Voorliggend samenwerkingsakkoord geldt dus enkel voor Everberg.

Belangrijk is dat de maximumcapaciteit van vijftig plaatsen niet kan worden overschreden, maar dat mits akkoord van de functioneel bevoegde gemeenschapsministers de capaciteit wel anders kan worden verdeeld dan aangegeven in het samenwerkingsakkoord (24 plaatsen voor Nederlandstalige jongeren, 24 plaatsen voor Franstalige jongeren, 2 plaatsen voor Duitstalige jongeren).

De minister stelt dat ze vorige week op een studiedag in Antwerpen naar aanleiding van vragen van jeugdmagistraten heeft aangekondigd dat Vlaanderen bereid is veertig van de vijftig plaatsen op te nemen als plaatsen voor Nederlandstalige jongeren. De minister kondigde dit aan omdat er in Vlaanderen duidelijk tekorten zijn, en omdat Vlaanderen de filosofie van het samenwerkingsakkoord volledig onderschrijft. Het samenwerkingsakkoord gaat ervan uit dat jongeren in voorlopige hechtenis worden genomen voor maximaal twee maanden en vijf dagen, en dat ze intussen een integrale begeleiding van de Vlaamse Gemeenschap krijgen, zodat na de voorlopige hechtenis een dossier ten gronde aan de jeugdrechter kan worden overhandigd. De jeugdrechter kan dan vervolgens

de juiste maatregel nemen. De Franse Gemeenschap is daarentegen geen groot voorstander van de gesloten instelling in Everberg. Ze zal Franse jongeren slechts in Everberg laten opnemen wanneer er binnen de eigen voorzieningen geen plaats vrij is. Ze wil een zo kort mogelijke verblijfsduur in Everberg, en zal tijdens het verblijf van de jongere in Everberg geen dossier ten gronde opstellen voor de jeugdrechter.

Op een interkabinettenwerkgroep werd vorige week duidelijk door de Franse Gemeenschap aangekondigd dat zij niet geïnteresseerd is om meer dan vijf plaatsen in te vullen. De federale overheid heeft zich ertoe geëngageerd de infrastructuurwerken te voltooien voor half juli, en is bezig met de aanwerving van het federale personeel. Ook de accommodatie zou tegen midden juli klaar zijn. De Vlaamse Gemeenschap heeft reeds toegezegd dat ze vlug in staat is om voor twintig plaatsen voor de begeleiding te zorgen. Het zou onverantwoord zijn dat de overige 25 plaatsen de volgende maanden leeg blijven staan. De Vlaamse Gemeenschap heeft het signaal gegeven dat ze bereid is de verdeling zoals opgenomen in het samenwerkingsakkoord te herzien, om te komen tot veertig plaatsen voor Nederlandstalige jongeren en tien plaatsen voor Franstalige en Duitstalige jongeren.

Artikel 5 bakent de taken van de federale overheid af. De federale overheid moet onder meer instaan voor het overbrengen van de jongeren van en naar het centrum, voor de controle van de rechtsgeldigheid van de rechterlijke beslissing en de inbewaringneming van de persoonlijke voorwerpen van de jongeren.

De artikelen 6 en 7 regelen de verbintenissen van de federale staat met betrekking tot de infrastructuur van het centrum. Er moet onder meer worden voorzien in kantoor- en vergaderruimte en een spreeklokaal voor de jongeren. Indien er bij de ingebruikname van het centrum nog geen gymnasietiekzaal voorhanden is, zal deze er wel zijn wanneer de volledige capaciteit in gebruik wordt genomen.

Artikel 7 bepaalt dat de kosten verbonden aan de werking van het centrum en het verblijf van de jongeren ten laste zijn van de federale overheid, aangezien het om een centrum gaat dat door de federale Staat wordt opgericht. Ten laste van de gemeenschappen vallen de personeelskosten van het personeel dat zij in het centrum tewerkstellen. Er zullen afspraken tussen de verschillende overheden

worden gemaakt wanneer bepaalde zaken niet duidelijk zijn, bijvoorbeeld over telefoonrekeningen.

De artikelen 8 tot en met 13 bepalen de verbintenissen van de gemeenschappen. De verschillende functies die de pedagogische omkadering minimum moet omvatten, worden opgesomd (onthaal van de jongeren, pedagogische, sociale en psychologische omkadering). Er wordt ook bepaald dat voor de uitvoering van deze taken pedagogische equipes van de gemeenschappen in het centrum aanwezig zijn.

Artikel 9 bepaalt dat de pedagogische equipes van de gemeenschappen tussen 7 uur en 22 uur permanent aanwezig zijn.

Artikel 10 waarborgt het multidisciplinair karakter van de gemeenschapsequipes, en bepaalt welke disciplines minimaal in het team moeten vertegenwoordigd zijn.

Artikel 11 bevat een regeling voor de Duitstalige Gemeenschap, die instaat voor ambulante begeleiding van Duitstalige jongeren in Everberg.

Artikel 12 handelt over de verdeelsleutel voor de administratiekosten.

Artikel 14 bevat de regels met betrekking tot de leiding van het centrum. Het centrum wordt geleid door een directeur, aangesteld door de federale Staat en door twee pedagogische of gemeenschapsdirecteurs. De federale directeur heeft de algemene leiding van het centrum. Artikel 14 bevat tevens de bevoegdheden van de directeurs. Het artikel voorziet ook in de oprichting van een directiecomité.

De artikelen 15 tot en met 24 hebben betrekking op het personeel in het centrum. Aangezien de federale Staat en de drie gemeenschappen elk eigen personeel in het centrum tewerkstellen, zijn zij ook als financierende overheid bevoegd om het statuut en het toezicht op het door hen tewerkgestelde personeel te regelen.

Artikel 16 bevat een aantal voorwaarden waaraan het personeel moet beantwoorden, zoals van goed zedelijk gedrag zijn.

Artikel 18 handelt over het beroepsgeheim.

Artikel 19 betreft de vorming en opleiding van het personeel.

De artikelen 20 en 21 handelen over het taalgebruik in Everberg.

De artikelen 22 tot en met 24 bevatten een aantal specifieke plichten die het personeel omwille van de veiligheid moet naleven.

Artikel 25 betreft de werking van het centrum. Er wordt onder meer bepaald dat jongeren enkel tussen 7 uur en 21 uur aan het centrum kunnen worden toevertrouwd.

Artikel 27 handelt over het aanleggen van dossiers. De federale Staat legt voor elke jongere een administratief dossier aan. Dit dossier is voor alle personeelsleden toegankelijk. Daarnaast leggen de gemeenschappen voor elke jongere die onder hun bevoegdheid valt, een pedagogisch dossier aan. De informatie uit de pedagogische dossiers die noodzakelijk is voor de uitoefening van de taken van de federale Staat, moet via het directiecomité aan de federale directeur worden doorgegeven. Het doorgeven van informatie uit het pedagogisch dossier kan bijvoorbeeld noodzakelijk zijn voor de veiligheid in het centrum.

Artikel 29 bepaalt dat de gemeenschapsdirecteur elke ernstige gebeurtenis met betrekking tot de gezondheid van de jongere moet doorgeven.

Artikel 30 heeft betrekking op het huishoudelijk reglement.

Artikel 31 bepaalt uitdrukkelijk dat de wettelijke en reglementaire bepalingen met betrekking tot de strafinrichtingen niet van toepassing zijn ten aanzien van de aan het centrum toevertrouwde jongeren. Het centrum kan immers niet worden beschouwd als een gevangenis of huis van arrest. Het is een instelling sui generis die weliswaar in eerste instantie de beveiliging van de maatschappij beoogt, maar waarin toch ook een ruime plaats is voorbehouden voor de pedagogisch opvang en begeleiding van de jongeren, zoals blijkt uit de wet betreffende de voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, en uit dit samenwerkingsakkoord.

De toegang van de federale- en gemeenschapsparlementsleden tot het centrum is geregeld in artikel 32. Ook de kinderrechtencommissaris van de Vlaamse Gemeenschap heeft te allen tijde toegang tot het centrum.

Artikel 33 bepaalt dat het samenwerkingsakkoord en de werking van het centrum jaarlijks worden geëvalueerd. Elke partij die het samenwerkingsakkoord heeft ondertekend, kan ten allen tijden een evaluatie vragen.

Artikel 34 bepaalt dat het samenwerkingsakkoord wordt gesloten voor de duur van drie jaar die, behoudens schriftelijke opzegging, telkens stilzwijgend met één jaar wordt verlengd.

## 2. Algemene bespreking

### 2.1. Algemeen

– *Tussenkomsst van mevrouw Trees Merckx-Van Goey met reacties van andere leden en de minister*

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey stelt dat de bespreking in commissie nog moet worden gevoerd, maar dat in de kranten reeds te lezen staat dat het samenwerkingsakkoord zal worden goedgekeurd. Via amendering van het ontwerp van decreet zou wel worden bepaald dat het akkoord wordt opgezegd wanneer er op 31 augustus 2004 geen jeugd-sanctierecht is. Blijkbaar worden er tegenwoordig geen inhoudelijke debatten meer gevoerd, en beperkt men zich tot een stellingname. De spreker betreurt dit, maar als het dit is wat men verwacht, dan zal ze zich ook beperken tot de volgende louter communicatieve verklaring. Jongeren moeten beseffen dat regels moeten worden nageleefd. Overtredingen moeten worden gestraft. Als de jeugdzorg optimaal gefunctioneerd had, zouden er veel minder jongeren een als misdrijf omschreven feit plegen. De CD&V-fractie is voorstander van een jeugdsanctierecht. Opsluiten mag, als het gericht is op normbesef, en een herintegratie in de samenleving. Preventie en een snellere hulpverlening voor ontsporende jongeren zijn essentieel. De overheid moet er ten eerste voor zorgen dat iedereen de normen respecteert, ten tweede voor voldoende plaatsen voor jongeren die uit de samenleving moeten worden verwijderd, en ten derde voor een uitgebouwde en doeltreffende jeugdzorg. Nochtans stelt de spreker dat er over dit samenwerkingsakkoord ook heel wat inhoudelijke opmerkingen zouden moeten worden gemaakt, onder meer over de bevoegdheidsverdeling, het gelijkheidsbeginsel, de taalwetgeving en het internationaal verdrag van de rechten van het kind (zie verder). Dit zijn cruciale punten, waarover ook vragen rezen tijdens de hoorzitting.

Nadat in januari de jeugdrechters in de pers een verdrievoudiging van het aantal gesloten plaatsen vroegen, werd beslist tot de oprichting van het centrum in Everberg. Voorwaarde voor de goedkeuring van de Everberg-wet was dat er snel werk zou worden gemaakt van een jeugdsanctierecht. Tij-

dens het actualiteitsdebat op 20 februari 2002 in het Vlaams Parlement bleken bepaalde leden uit de meerderheid zeer sterk voorstander te zijn van een jeugdsanctierecht. Het breed maatschappelijk debat hierover had men evenwel al veel eerder kunnen voeren, want reeds sinds juni 2001 was er een voorontwerp van minister Verwilghen, bevoegd voor Justitie. In dat voorontwerp kwamen een hele reeks mogelijkheden aan bod waarvoor de CD&V-fractie reeds lang pleit, zoals alternatieve straffen en herstelrecht. De CD&V-fractie deed terzake trouwens eigen voorstellen in de Kamer, en diende in het Vlaams Parlement een voorstel van resolutie in (Stuk 842, 2000-2001). Het voorontwerp van minister Verwilghen werd in de federale kamer weggestemd. Ook de sp.a en Agalev stemden tegen een verdere discussie over het jeugd-sanctierecht. De VLD onthield zich. De spreker twijfelt dan ook aan de geloofwaardigheid van de Vlaamse meerderheidspartijen als zij stellen dat er een jeugdsanctierecht moet komen. Bovendien moet men zich afvragen welk nut Everberg nog heeft nu er geen jeugdsanctierecht komt. Everberg was immers bedoeld als een instelling voor voorlopige hechtenis van jongeren, maar zonder jeugd-sanctierecht kan dat niet.

Op 16 mei werd beslist dat er geen jeugdsanctierecht komt, maar wel een aanpassing van de jeugdbeschermingswet van 1965. De federale regering maakt hiermee een bocht van 180 graden, en dit zonder overleg te plegen met de Vlaamse regering. De enige oplossing is een jeugdsanctierecht waarin jongeren op hun verantwoordelijkheid worden aangesproken in een juridische context die rekening houdt met het kinderrechtenverdrag. In het jeugdsanctierecht moeten ook preventie en hulpverlening worden benadrukt.

Jongeren kunnen enkel in Everberg worden opgevangen wanneer de openbare veiligheid in het gedrang komt. Op de hoorzitting stelde jeugdrechter Guido Van Den Steen dat er door deze koppeling aan de veiligheid tal van lacunes blijven bestaan. Zo biedt Everberg geen oplossing voor jongeren met permanent vluchtgedrag, jongeren met persoonlijkheidsproblemen, jongeren met nood aan structuur en begrenzing. Er zou eerder nood zijn aan crisisopvang. De heer Van Den Steen stelde ook dat het logischer zou zijn geweest om de capaciteit van de gesloten gemeenschapsinstellingen uit te breiden. Zonder bijkomende capaciteit in de Vlaamse gemeenschapsvoorzieningen zullen de jeugdrechters ook nu Everberg er is, jongeren bij gebrek aan opvangplaats moeten vrijlaten.



De hetze van de jeugdrechters en de erop volgende paniecreactie van de regering creëerde een totaal fout beeld als zou België overspoeld worden door jongerenbendes, en als zouden alle jongeren criminelen zijn die thuishoren in een jeugdgevangenis. De regering heeft ten onrechte op het onveiligheidsgevoel in de samenleving ingespeeld om te scoren, en dit ten koste van minderjarigen. De openbare veiligheid in ons land wordt niet in die mate bedreigd dat in sneltempo jeugdgevangenis moeten worden opgericht. Er worden zeker misdrijven gepleegd door jongeren en uit politieverlagen blijkt dat die ook steeds gewelddadiger worden. Anno 2002 moeten echter andere antwoorden dan jeugdgevangenis worden gezocht. De heer Jan Roegiers sluit zich aan bij mevrouw Trees Merckx-Van Goey. Ook hij vindt de uitspraak van de federale premier als zou de veiligheid van het land in gevaar zijn sterk overdreven, te meer daar de jeugdmagistraat op de hoorzitting verklaarde dat er geen sprake is van een ongelooflijk sterke stijging van jeugdcriminaliteit. De jeugdmagistraat verklaarde zelfs dat er in België geen cijfers voorhanden zijn over jeugdcriminaliteit, en hield het op een mogelijke stijging van 3 procent van de jeugdcriminaliteit. Omwille van deze eventuele lichte stijging werd dus beweerd dat het land in gevaar is, en moest in een recordtempo een jeugdgevangenis worden opgericht. De heer Felix Strackx stelt dat de premier gelijk heeft met de stellen dat de veiligheid van de staat in gevaar is. De premier bedoelt dat de toenemende jeugdcriminaliteit de bevolking ertoe aanzet voor het Vlaams Blok te stemmen. Een grote toename van stemmen voor het Vlaams Blok brengt het voortbestaan van de Belgische Staat in het gevaar.

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey stelt dat Everberg was aangekondigd als een voorbode op een coherent jeugdsanctierecht. Men had echter eerst voor een jeugdsanctierecht moeten zorgen. Pas daarna had men moeten overwegen of jeugdgevangenis nodig zijn. Zolang het jeugdsanctierecht er niet is, moet Vlaanderen vanuit een louter hulpverlenend kader werken. De spreker betreurt dat de Vlaamse Gemeenschap geen overeenkomst sluit om de veertig plaatsen in Everberg als een gesloten Vlaamse gemeenschapsinstelling over te nemen. Dit zou voor veel meer rechtszekerheid zorgen. Aangezien de minister reeds verklaarde voor de pedagogische omkadering en het personeel voor veertig plaatsen te willen instaan, moet Vlaanderen enkel nog de middelen zoeken om ook het gebouw over te nemen.

De wijze waarop men zich tot de jongeren richt, geeft blijk van een totaal gebrek aan visie en coherentie. Eerst worden de jongeren in Everberg opgesloten omwille van de openbare veiligheid – enkel in functie van het toeval, wanneer er geen plaats vrij is in een gemeenschapsvoorziening. Vervolgens gaan de jongeren naar een gemeenschapsvoorziening waar de overheid plots niet meer tussenkomen omwille van veiligheidsredenen, maar wel om aan hulpverlening te doen. Zolang er geen jeugdsanctierecht is, kan Vlaanderen geen samenwerkingsakkoord afsluiten, en moet Vlaanderen de jongeren vanuit de filosofie van hulpverlening in haar eigen instellingen opvangen. De spreker vraagt dan ook dat de Vlaamse Gemeenschap een overeenkomst zou afsluiten om de veertig plaatsen in Everberg als een Vlaamse gemeenschapsvoorziening uit te baten. Dit is de enige juridisch correcte oplossing. De spreker stelt dat haar fractie het samenwerkingsakkoord onmiddellijk zou goedkeuren wanneer Everberg inderdaad een voorbode van het jeugdsanctierecht was.

De spreker vindt dat de aanpak in dit dossier getuigt van onbehoorlijk bestuur. Zowel de Vlaamse als de federale regering hebben voldoende tijd gehad om een oplossing te vinden. De beslissing om artikel 53 af te schaffen, viel immers reeds in 1999. Ofwel had het federaal niveau een jeugdsanctierecht moeten uitwerken. De CVP-fractie heeft hiertoe trouwens voorstellen gedaan in de Kamer. Ofwel had de Vlaamse Gemeenschap de capaciteit van haar voorzieningen moeten uitbreiden. Deze commissie heeft hier trouwens herhaaldelijk op aangedrongen. Ook twijfelde deze commissie er sterk aan of de tien extra plaatsen die door de minister werden aangekondigd, wel voldoende zouden zijn. In januari trokken de jeugdrechters in de pers aan de alarmbel. Ze vroegen een verdrievoudiging van het aantal gesloten plaatsen. De Vlaamse regering ondernam evenwel niets. De federale regering heeft dan beslist tot de oprichting van Everberg. Hiertoe werd op 1 maart in een nooit gezien tempo de Everberg-wet goedgekeurd. Deze beslissing is evenwel overhaast en onvoorbereid genomen. Everberg is nu operationeel, maar het samenwerkingsakkoord is nog niet goedgekeurd. Bijgevolg ontbreekt een juridische grond voor de samenwerking tussen de federale overheid en de gemeenschappen in Everberg.

De spreker vervolgt dat de jeugdrechters van het gerechtelijk arrondissement Antwerpen hun vervolgingsbeleid na 1 januari 2002 hebben gewijzigd. Ze treden nu strenger op ten aanzien van jongeren die een als misdrijf omschreven feit hebben ge-

pleegd. Hoe is het mogelijk dat de minister hiervan niet op de hoogte was? De jeugdrechters zijn vrij te beslissen welke maatregel ze opleggen, maar de Vlaamse regering moet wel kunnen garanderen dat de maatregelen ook kunnen worden uitgevoerd. Heeft de minister zich niet misrekend door te veronderstellen dat tien bijkomende plaatsen voldoende zouden zijn in het kader van de afschaffing van artikel 53?

De heer Jan Roegiers wijst erop dat de veroordeling van België door het Europees Hof van Justitie reeds dateert van 1988, maar dat de CVP, die tot 1999 aan het beleid deelnam, niets heeft ondernomen om artikel 53 af te schaffen of om in bijkomende capaciteit in gemeenschapsinstellingen te voorzien. De kritiek van mevrouw Trees Merckx-Van Goey gaat voorbij aan de verantwoordelijkheid van haar eigen partij in dit dossier.

De heer Felix Strackx stelt dat zijn fractie al jaren aandringt op een uitbreiding van de capaciteit in de gesloten instellingen. De spreker klaagt de hypocrisie van de CD&V-fractie aan, die hier tijdens de vorige legislatuur niets aan heeft gedaan, maar nu wel een capaciteitsuitbreiding vraagt.

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey verduidelijkt waarom het zo lang heeft geduurd vooraleer artikel 53 werd opgeheven. Ten eerste ging het om een veroordeling van België voor een Waalse jongen, die in een Waalse gevangenis was opgenomen. Het ging dus niet om een jongen die niet de nodige opvang kreeg van een Vlaamse gemeenschapsvoorziening. Ten tweede werd er in de periode 1991-1995 wel degelijk over dit arrest van het Europees Hof voor Justitie gesproken, dit naar aanleiding van een wetsontwerp van voormalig minister Wathelet, bevoegd voor Justitie. De spreker stelt dat haar fractie toen voorstander was van de opheffing van artikel 53. Uiteraard zou dit dan ook gevolgen hebben gehad voor de Vlaamse gemeenschapsvoorzieningen. In die periode ontstond ook een discussie over de vraag of het probleem niet zou kunnen worden opgelost via de uithandengeving. Het parlement heeft dan een regeling voor de uithandengeving uitgewerkt die in het belang van de jongere was, rekening hield met zijn persoonlijkheid en gericht was op herintegratie in de samenleving. De oorspronkelijke teksten van de regering zijn in het parlement mede door de CVP-fractie genuanceerd. Daarbij werd rekening gehouden met het kinderrechtenverdrag en de mogelijkheden van de Vlaamse Gemeenschap. In die periode werden evenwel heel veel residentiële voorzieningen afgebouwd wegens onderbezetting. In een sector als de bijzondere jeugdzorg vinden slingerbe-

wegingen plaats, en moet men telkens naar een evenwicht zoeken. Het is helemaal niet zo dat tijdens de voorbij legislaturen niets werd gedaan voor de bijzondere jeugdzorg en de jeugdbescherming. De sector heeft een hele evolutie ten goede meegemaakt. Bovendien stelt de spreker dat haar fractie reeds voor de hele ophef rond Everberg ontstond, een voorstel van resolutie heeft ingediend (*Parl. St. VI. Parl. 2000-2001, Nr. 842/1*). Het is dus helemaal niet zo dat haar fractie enkel kritiek spuit, en zelf geen voorstellen doet. Haar fractie is wel degelijk voorstander van een jeugdsanctierecht (zie bespreking voorstel van resolutie Stuk 842/3).

De minister antwoordt dat er bij haar aantreden als minister geen contacten bestonden tussen Welzijn en de jeugdrechters. Intussen zijn er wel goede contacten uitgebouwd. Gelet op de autonomie van de rechterlijke macht, kon de minister de jeugdrechters niet vragen welk vervolgingsbeleid ze na 1 januari 2002 zouden voeren.

De minister antwoordt voorts dat België niet veroordeeld werd omdat jongeren in de gevangenis werden opgesloten, maar wel omdat er geen aparte instellingen voor jongeren waren. De minister stelt dat er bij haar aantreden bij de administratie geen enkele planning bestond over hoe Vlaanderen de opheffing van artikel 53 zou moeten opvangen. Er waren ook geen cijfers voorhanden over de bijzondere jeugdzorg. Een tiental jaar geleden werd de residentiële capaciteit in de bijzondere jeugdzorg afgebouwd omwille van de verlaging van de meerderjarigheid van eenentwintig naar achttien jaar. Voor de verlaging van de meerderjarigheid verbleven vooral achttien- tot eenentwintigjarigen in de gesloten gemeenschapsinstellingen. Intussen is deze leeftijd gedaald. Omdat de administratie niet over cijfers beschikte, werd er voortgebouwd op een trend die reeds lang was omgekeerd. Men werkt ook al jaren aan een elektronisch dossier voor cliënten in de bijzondere jeugdzorg, maar dat is er nog steeds niet. Hopelijk komt dit elektronisch dossier er tegen eind 2002, zodat men eindelijk een beleid kan voeren op basis van cijfers. De minister stelt dat ze zich dan maar gebaseerd heeft op cijfers over het aantal jongeren die de laatste jaren in de gevangenis werden geplaatst bij gebrek aan plaatsen in gesloten instellingen. Gemiddeld verbleven 190 jongeren per jaar gedurende maximaal 14 dagen, en gemiddeld 8 dagen in de gevangenis. Vervolgens heeft ze bij haar eerste begrotingsopmaak middelen ingeschreven voor tien extra plaatsen in de gesloten gemeenschapsvoorzieningen om de opheffing van artikel 53 op 1 januari 2002 te ondervangen.

De minister benadrukt dat er wel degelijk inspanningen zijn geleverd om de capaciteit in de gemeenschapsvoorzieningen uit te breiden. Tegen eind 2002 zullen er driemaal meer gesloten plaatsen voor jongens zijn dan eind 2001. Tien jaar lang waren er maar dertig gesloten plaatsen. In het kader van de opheffing van artikel 53 zijn daar tien gesloten plaatsen bijgekomen. Daarnaast zijn er nog zes nieuwe gesloten plaatsen gecreëerd, en zijn twintig halfopen plaatsen omgevormd tot gesloten plaatsen. Voorts is het de bedoeling in te staan voor veertig gesloten plaatsen in Everberg. In totaal zullen er dus voor jongens begin 2003 106 gesloten plaatsen zijn ten opzichte van dertig plaatsen een jaar geleden.

Mevrouw Sonja Becq verduidelijkt dat er in het verleden maar dertig residentiële plaatsen waren omdat de trend erin bestond de residentiële voorzieningen af te bouwen en meer ambulante te werken. Deze trend is nu veranderd. Het is logisch dat de minister daar nu op inspeelt en meer residentiële plaatsen creëert. Dit heeft ook te maken met wijzigingen in de samenleving. Als de minister de veertig plaatsen in Everberg samentelt bij de gesloten gemeenschapsplaatsen, bevestigt ze hiermee de vraag van de CD&V-fractie om de capaciteit van de gesloten instellingen uit te breiden en om de veertig plaatsen in Everberg vanuit het Vlaamse concept van hulpverlening als een Vlaamse gemeenschapsinstelling uit te baten. Wanneer Vlaanderen deze plaatsen zou overnemen, zouden ze ook kunnen worden aangewend voor jongeren in een problematische opvoedingssituatie. Indien er een jeugdsanctierecht was geweest, had men in functie van dat jeugdsanctierecht een nieuwe structuur kunnen ontwikkelen, maar aangezien er geen jeugdsanctierecht is, kan de structuur die voor Everberg is opgezet, niet worden aanvaard.

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey stelt dat alle aandacht van de Vlaamse regering uitgaat naar de veertig bijkomende plaatsen in Everberg, maar dat de capaciteit in de eigen gemeenschapsinstellingen maar zeer traag wordt uitgebreid. De tien bijkomende plaatsen waarover de minister het steeds heeft, werden al op 28 december 2001 gecreëerd, en dateren dus van voor Everberg. De jeugdrechters hebben wel gehoor gekregen bij de federale regering, die voor vijftig bijkomende plaatsen zorgt, maar niet bij de gemeenschappen, hoewel deze ten volle bevoegd zijn in dit dossier.

De heer Jan Roegiers wijst erop dat er te weinig uitstroom is uit de gesloten gemeenschapsinstellingen. Tijdens de hoorzitting stelde de directeur van de gemeenschapsinstelling in Mol dat er in Mol

jongeren worden opgevangen die daar eigenlijk niet thuishoren omdat men hen elders niet wil opnemen. Erkent de minister dit probleem? Wat denkt ze hieraan te doen?

De minister antwoordt dat in het kader van de uitstroom uit de gesloten gemeenschapsinstellingen vanaf 2001 de capaciteit van de halfopen instellingen wordt uitgebreid via de gesubsidieerde sector van 1bis-voorzieningen. Deze bijkomende plaatsen compenseren het wegvallen van de halfopen plaatsen in Mol, die werden omgebouwd tot gesloten plaatsen. De bijkomende plaatsen situeren zich vooral in die regio's van waaruit jongeren naar Mol worden gestuurd. Vanuit deze halfopen plaatsen dichtbij huis kan veel beter dan vanuit de gesloten plaatsen in Mol worden gewerkt aan de herintegratie thuis, op school of op het werk. De minister betreurt dat de gesubsidieerde sector weinig enthousiasme toont om haar capaciteit uit te breiden, en een bepaalde groep jongeren liever niet opvangt. Op termijn zal de Vlaamse Gemeenschap eventueel moeten besluiten om de gemeenschapsinstellingen verder uit te bouwen, vooral in de verstedelijkte gebieden waar de gesubsidieerde sector achterwege blijft, met name in Brussel, Antwerpen en Mechelen. Naast meer gesloten plaatsen en een betere uitstroom uit de gemeenschapsvoorzieningen wordt gewerkt aan een verdere uitbouw van de herstelbemiddeling.

De minister antwoordt dat niet alle problemen worden opgelost met meer gesloten plaatsen. Niet begeleide minderjarigen, minderjarigen met ernstige psychiatrische problemen en jongeren met een drugverslaving horen niet thuis in een gesloten gemeenschapsinstelling, maar totnogtoe is er weinig of niet gewerkt aan de uitstroom van deze jongeren uit de gemeenschapsinstellingen, omdat dit zowel een Vlaamse als een federale materie is. Nu is dankzij de gezamenlijke Vlaamse en federale aanpak beslist tot tweemaal acht bedden voor forensische psychiatrie met opnameplicht, tien bedden met verplichte uitstroom uit Mol voor drugverslaafden, en bijkomende 1bis-plaatsen voor de uitstroom uit Mol. Men kan niet zomaar bepalen hoeveel plaatsen er in Mol nodig zijn. Eerst moet men bepalen wie daar thuishoort en wie niet, en moet men de oorzaak van de stijgende vraag aan plaatsen kennen. De jeugdmagistraten van Antwerpen geven toe dat ze sinds 1 januari 2002 hun vervolgingsbeleid onaangekondigd hebben veranderd. In de kranten stond evenwel voortdurend te lezen dat jongeren die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, moesten worden vrijgelaten omdat ze sinds 1 januari 2002 niet meer in de gevangenis konden worden opgesloten, en er geen plaats was

in de gesloten gemeenschapsinstellingen. Deze berichten hebben ongetwijfeld de georganiseerde criminaliteit met minderjarigen uit het Oostblok aangetrokken. Dit jaar zijn in Antwerpen al 510 dossiers aan de jeugdrechter doorgegeven, terwijl er dat voor 2001 maar 708 waren. Zolang men de georganiseerde internationale criminaliteit niet aanpakt, zullen er altijd te weinig plaatsen in Mol zijn. Deze problematiek moet eigenlijk in Europees perspectief worden bekeken. Met de toekomstige EU-landen zouden afspraken moeten worden gemaakt in het kader van ontwikkelingssamenwerking of tewerkstellingsprojecten, zodat de jongeren in hun land van herkomst toekomstperspectieven krijgen. Mevrouw Trees Merckx-Van Goey merkt op dat de snel-Belgwet de toename van de criminaliteit heeft versneld. De minister is het hier niet mee eens.

De minister stelt vast dat mevrouw Trees Merckx-Van Goey nu driemaal meer gesloten plaatsen vraagt omdat de jeugdrechters dat vragen, maar dat de CVP er in het verleden wel een andere mening op nahield. Toen werd gesteld dat het de gemeenschappen zijn die de maatregelen moeten bepalen, en het kader moeten aangeven waarbinnen de jeugdrechters hun maatregelen kunnen uitspreken. Dat kader moest een hulpverlenend kader zijn waarbinnen gewerkt kon worden aan de reïntegratie van de jongeren in de samenleving. Men mocht niet ingaan op de vraag van de jeugdrechters naar meer gesloten plaatsen, want zij oordeelden te streng.

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey verduidelijkt dat de CVP in 1988 bij de staats hervorming stelde dat het niet wenselijk is dat de federale overheid de maatregelen bepaalt en de gemeenschappen ze moeten uitvoeren. Voor de bijzondere jeugdzorg werd een homogeen bevoegdheidspakket nagestreefd, maar dit is niet gelukt. In 1988 bestond reeds de trend dat men indien nodig om veiligheidsredenen strenger zou moeten kunnen optreden. De gemeenschappen hebben dan proberen te vrijwaren dat ze bij de uitvoering van de maatregelen de klemtoon op de hulpverlening kunnen leggen. Het probleem dat zich vandaag voordoet, zit dus reeds ingebakken in de Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen (BWHI). De minister antwoordt dat zij in het verleden hetzelfde standpunt verdedigde. Ze was er toen geen voorstander van om jongeren in een gevangenis op te nemen ; dit moest gebeuren in gemeenschapsinstellingen. De minister wilde ook meer mogelijkheden dan enkel inspelen op de vraag van jeugdrechters naar meer gesloten plaatsen, aangezien ze krachtens de wet van 1965 bevoegd is voor de bijzondere jeugdzorg.

– *Tussenkoms van mevrouw Ria Van Den Heuvel*

Mevrouw Ria Van Den Heuvel stelt dat ze zich kan beperken tot een korte tussenkomst, aangezien het samenwerkingsakkoord uitvoerig werd toegelicht door de minister, en er ook een hoorzitting plaats vond. De meerderheidsfracties willen rekening houden met een aantal opmerkingen die tijdens de hoorzitting werden gemaakt. Er zal hiertoe door de meerderheidspartijen een amendement op het ontwerp van decreet worden ingediend, evenals een voorstel van resolutie (*Parl. St. VI. Parl. 2001-2001, Nr. 1256/1*).

– *Tussenkoms van de heer Jan Van Duppen*

De heer Jan Van Duppen is verbaasd dat de CD&V-fractie het samenwerkingsakkoord niet wil goedkeuren, en het amendement en het voorstel van resolutie van de meerderheidspartijen (1256/1) niet mee wil ondertekenen, te meer daar de jeugdrechter en de jeugdadvocaat op de hoorzitting een pleidooi hielden voor Everberg en het samenwerkingsakkoord, en de heer Tony Van Parys op 18 juni nog in de federale Kamer stelde dat zeventig jonge criminelen bij gebrek aan opvangmogelijkheden moesten worden vrijgelaten. De spreker stelt dat men moet beseffen dat men op Vlaams niveau geen federale wetgeving kan maken. Wel hebben de Vlaamse meerderheidspartijen een zeer constructieve oplossing gevonden voor het uitblijven van het jeugdsanctierecht. In het voorstel van resolutie wordt rekening gehouden met de opmerkingen die tijdens de hoorzitting werden gemaakt, en er wordt een amendement ingediend om het samenwerkingsakkoord op te zeggen wanneer er op 31 augustus 2004 geen federale wet is die antwoorden biedt op delinquent gedrag van jongeren. Deze oplossing vermijdt dat Vlaanderen er gebetonneerde bijkomende gesloten plaatsen bijkrijgt. In het kader van modern management worden plaatsen geleasd. De minister is zelfs bereid voor veertig plaatsen in Everberg in te staan. Het samenwerkingsakkoord verdient dan ook te worden goedgekeurd.

– *Tussenkoms van de heer Jan Roegiers*

De heer Jan Roegiers stelt dat hij nooit gelukkig is geweest met de Everberg-wet, maar de instelling wel wilde aanvaarden omdat Everberg als een voorbode op het jeugdsanctierecht werd voorgesteld. De spreker is voorstander van een jeugdsanctierecht, omdat dat een breed palet aan mogelijkheden bevat waaruit men naargelang de ernst van de overtreding en de specifieke situatie van de minderjarige een keuze kan maken : bescherming,

hulpverlening, pedagogische begeleiding, herstelgerichte, maatschappijbeveilgende of sanctionerende-responsabiliserende maatregelen, enzovoort. Een jeugdsanctierecht zou ook niets aan het toeval overlaten. Op dit ogenblik hangt het van het toeval af, met name of er nog plaats is in een gemeenschapsinstelling, of men in Everberg terecht komt. Bovendien zou een jeugdsanctierecht voor de minderjarigen meer rechtswaarborgen bieden. Bepaalde bepalingen uit het kinderrechtenverdrag zouden er perfect in kunnen worden opgenomen, zoals de bescherming van het gezins- en privé-leven, het recht op vrije meningsuiting, vrijheid van geweten, recht op onderwijs. Ook een aantal beginselen met betrekking tot het vervolgen en bestraffen van minderjarigen zouden kunnen worden gegarandeerd. Zo moet de vrijheidsberoving wettig zijn. Het mag slechts een uiterste maatregel zijn voor een zo kort mogelijke periode. Persoonlijk contact met familie moet mogelijk zijn en de vrijheidsberoving moet gericht zijn op herintegratie in de samenleving.

De spreker betreurt de beslissing van het federaal kernkabinet van 16 mei om geen werk te maken van een jeugdsanctierecht, en terug te grijpen naar de wet op de jeugdbescherming van 1965. Via het amendement en het voorstel van resolutie van de meerderheidspartijen heeft men op Vlaams niveau toch nog een constructieve oplossing gevonden voor het uitblijven van het jeugdsanctierecht.

– *Tussenkomst van de heer Felix Strackx*

De heer Felix Strackx stelt dat zijn fractie al lang vragende partij was voor een instelling als Everberg. Wel zijn er een aantal praktische problemen en onvervulde randvoorwaarden. Samengevat kan worden gesteld dat Everberg te weinig capaciteit heeft, en er te laat komt. Ook had men beter een goedkopere locatie gekozen. De Vlaams-Blokfractie heeft terzake voorstellen gedaan in het federaal parlement, maar er werd daar geen rekening mee gehouden. Ook de maximale verblijfsduur in Everberg is te kort.

Het stoort de spreker sterk dat de Waalse partijen in het federaal parlement het jeugdsanctierecht hebben tegengehouden, terwijl Vlaanderen hiervoor vragende partij is.

De spreker stelt dat zijn partij, in tegenstelling tot alle andere partijen, vindt dat de straffen in verhouding moeten staan tot de ernst van het misdrijf. Ernstige misdrijven vragen ernstige straffen. De spreker twijfelt aan het nut van alternatieve straffen voor criminelen die zware feiten hebben ge-

pleegd. Zijn fractie zal hier ook in het federale parlement op blijven aandringen.

De spreker stelt dat de pro's en contra's elkaar in dit dossier compenseren, en dat zijn fractie zich bijgevolg zal onthouden bij de stemmingen.

– *Reactie van de minister*

De minister stelt dat Everberg perfect past binnen het beleid dat ze heeft uitgetekend. Uitgangspunten waren een nieuw jeugdrecht en een joint venture inzake de gesloten opvang. In het samenwerkingsprotocol dat eind 2000 met de federale minister van Justitie werd afgesloten, is er reeds sprake van een prioritair onderzoek naar deze joint venture inzake de gesloten instellingen. Achterliggende gedachte is dat de federale en de Vlaamse regering moeten samenwerken op het vlak van hun kerntaak. Voor de federale overheid is dat de beveiliging van de samenleving, voor de Vlaamse Gemeenschap de omkadering van de jongeren vanuit een welzijns invalshoek en hun reïntegratie in de samenleving. De idee van joint venture is overigens overgenomen door de Hoge Raad voor Justitie in haar kritiek op het aanvankelijke voorvoortwerp van de minister van Justitie, dat de oprichting van exclusief federale gesloten centra voorstelde. In Everberg wordt deze idee van joint venture nu in praktijk gebracht. Everberg komt dus niet uit de lucht vallen.

## 2.2. Specifiek

– *Verskil tussen de gesloten instelling in Mol en Everberg*

Mevrouw Sonja Becq vraagt wat het verschil in kostprijs is tussen een plaats per dag per jongere in Everberg en in een gesloten gemeenschapsinstelling. De heer Eric Berx, kabinetsmedewerker, antwoordt namens de minister dat de personeelskosten voor Everberg proportioneel vergelijkbaar zijn met die voor de gemeenschapsinstelling De Markt in Mol. Aangezien de gemeenschapsinstelling De Hutten in Mol een gesloten instelling is, valt deze voor Vlaanderen duurder uit dan Everberg. De Vlaamse overheid moet er voor de bewaking van de jongeren voor een dubbele personeelsbezetting zorgen. In Everberg draagt de federale overheid de kosten verbonden aan bewaking en infrastructuur.

Mevrouw Sonja Becq vraagt voorts of het voor de Vlaamse Gemeenschap duurder is om Everberg als een gemeenschapsvoorziening over te nemen, dan om de capaciteit in de bestaande gemeenschapsvoorzieningen te verhogen. De minister vermoedt

dat de kostprijs van Everberg als gemeenschapsvoorziening even hoog zou zijn als de kostprijs van De Hutten. De minister verwijst voor de juiste cijfers naar bijlage 1.

Mevrouw Sonja Becq wil weten welk verschil er is tussen opname in Mol en opname in Everberg. De spreker heeft de indruk dat Everberg fungeert als een soort van 'parkeerplaats' waar jongeren worden opgevangen zolang er geen plaats is in een gemeenschapsinstelling. De minister antwoordt dat Everberg totstandkwam als een voorlopige oplossing, in afwachting van een nieuw jeugdrecht. Krachtens dat nieuw jeugdrecht zou Everberg, wanneer de veiligheid van de maatschappij in gevaar is en onder strikte voorwaarden, jongeren in voorlopige hechtenis kunnen opvangen. Nadien zou dan door de jeugdrechter een maatregel worden uitgesproken die de gemeenschappen moeten uitvoeren. Vlaanderen zal Everberg altijd blijven beschouwen als een voorbode van een nieuw jeugdrecht. Een nieuw jeugdrecht is trouwens nog altijd mogelijk krachtens het akkoord dat in mei door de federale regering werd gesloten. Everberg wordt nu gebruikt voor de voorlopige plaatsing van jongeren die verdacht worden van zware als misdrijf omschreven feiten en waarbij het voor de veiligheid van de samenleving of in het belang van het onderzoek nodig is dat ze worden afgezonderd. Omdat het gaat om jongeren, wordt voor de nodige pedagogische begeleiding, oriëntering en observatie gezorgd, dit ter voorbereiding van de maatregelen die nadien moeten worden genomen door de jeugdrechter en die gericht zijn op de reïntegratie van de jongeren in de samenleving. De vrijheidsberoving van minderjarige verdachten in Everberg wordt als een bescherming van de maatschappij beschouwd. Ook al is het nieuwe jeugdrecht er nog niet, het samenwerkingsakkoord laat perfect toe om in Everberg op basis van deze visie te werken.

Mevrouw Veerle Declercq vindt dat de eventuele verschillen tussen Everberg en de Vlaamse gemeenschapsinstellingen niet terzake doen. Wel essentieel is dat de Vlaamse Gemeenschap, nu Everberg er is, zorgt voor een goede opvang en pedagogische begeleiding.

– *Pedagogische omkadering*

De heer Jan Roegiers vraagt of de pedagogische omkadering ook inhoudt dat jongeren die daarvoor openstaan, in Everberg onderwijs kunnen volgen zodat ze nadien weer kunnen aansluiten op school. De minister antwoordt dat Everberg is gecompliceerd als een instelling voor voorlopige hechtenis gedurende vijf dagen, een maand en vijf

dagen of twee maanden en vijf dagen. Dit is dus een heel ander concept dan in Mol, waar de jongeren in 2000 gemiddeld 112 dagen in gesloten opvang verbleven. Een langere verblijfsduur betekent dat jongeren beter individueel kunnen worden begeleid, zodat ze eventueel opnieuw in school kunnen aansluiten. In Everberg is dat niet de bedoeling, gelet op de korte verblijfsduur en de grote diversiteit aan jongeren die er verblijven, zowel op het vlak van leeftijd, taal en opleidingsniveau. In Everberg wil men in de eerste plaats aan observatie en oriëntatie doen, dit in het licht van de maatregelen die nadien door de jeugdrechter moeten worden genomen. Mevrouw Edith Gysen, pedagogische directeur, centrum De Grubbe, Everberg, antwoordt namens de minister dat leerkrachten soms naar Everberg komen en werkboeken achterlaten. Ook zijn er contacten met de scholen. Momenteel is in Everberg een van de begeleiders een leerkracht. Het centrum staat er zeker niet negatief tegenover als jongeren tijdens hun verblijf willen bezig blijven met hun opleiding. Uiteraard zijn de omstandigheden voor traditioneel onderwijs beperkt. Wel vindt er elke dag een educatieve activiteit plaats, bijvoorbeeld rond drugs, solliciteren, zodat de jongeren hun tijd niet verdoen in Everberg en ook nog iets bijleren.

– *Verdeling van de capaciteit in Everberg tussen Vlaanderen en Wallonië*

Tot 31 mei 2002 werden in Everberg 29 jongeren opgenomen die door een Nederlandstalige jeugdrechtbank werden doorverwezen, en 24 jongeren die door een Franstalige jeugdrechtbank werden doorverwezen. Beide gemeenschappen maken dus ongeveer evenveel gebruik van het centrum. Vlaanderen geeft echter aan in de toekomst voor veertig bedden te willen instaan, en de Franse Gemeenschap slechts voor vijf. Mevrouw Trees Merckx-Van Goey wil weten hoe dit te rijmen valt met het feit dat beide gemeenschappen ongeveer evenveel jongeren opvangen. De minister verduidelijkt dat de fifty-fiftyverhouding op het aantal plaatsen slaat, en niet op het aantal opnames. Sommige jongeren blijven slechts enkele dagen in Everberg, andere meer dan twee maanden. De voorbije periode werden 29 jongeren die door een Nederlandstalige jeugdrechtbank naar Everberg werden verwezen, voor kortere of langer tijd opgenomen in de vijf plaatsen. Daartegenover staat dat tot vandaag 54 jongeren uit Vlaanderen niet in De Grubbe konden worden opgenomen omdat de capaciteit volzet was, terwijl er slechts 15 jongeren uit Wallonië niet konden worden opgenomen. Er zit dus een groot verschil in het aantal weigeringen, wat erop wijst dat er in Vlaanderen een veel grote

re vraag is naar plaatsen in Everberg dan in Wallonië.

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey vraagt of de jongeren uit Brussel op een plaats van de Vlaamse Gemeenschap of van de Franse Gemeenschap terecht komen. De minister verduidelijkt dat jongeren die door een Nederlandstalige kamer van de jeugdrechtbank worden doorverwezen, op een plaats van de Vlaamse Gemeenschap terecht komen. Totnogtoe waren er dat vier. Jongeren die door een Franstalige kamer van de jeugdrechtbank worden doorverwezen, komen op een Franstalige plaats terecht. Dat waren er totnogtoe zes.

Mevrouw Veerle Declercq vraagt of Nederlandstalige jeugdrechters vaker naar De Grubbe doorverwijzen dan Franstalige jeugdrechters. De minister antwoordt dat er geen echte verschillen worden vastgesteld, behalve voor Antwerpen, waar zeer veel naar De Grubbe wordt doorverwezen. Van de 29 jongeren die tot 31 mei 2002 uit Vlaanderen werden opgenomen, werden er 11 door de Antwerpse jeugdrechtbank doorverwezen. Op de vraag van mevrouw Veerle Declercq of jongeren in Wallonië op dezelfde wijze worden doorverwezen als in Vlaanderen, antwoordt de minister dat in Wallonië veel meer jongeren uit handen worden gegeven.

#### – *Bevoegdheidsverdeling*

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey stelt dat de Raad van State helemaal geen opmerkingen heeft gemaakt bij het voorontwerp van decreet, hoewel de Raad van State, zelfs bij een spoedadvies op drie dagen, minstens de rechtsgrond, de bevoegdheid en de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan, moet onderzoeken. De spreker benadrukt dat men hier niet uit mag besluiten dat de Raad van State geen problemen heeft met het voorontwerp. De Raad van State doet geen uitspraak over de vraag of de gemeenschappen wel buiten hun eigen instellingen kunnen optreden. Zowel uit rechtsleer als rechtspraak blijkt dat samenwerkingsakkoorden niet mogen afwijken van de bevoegdheidsverdeling zoals die vastligt in de grondwet en de BWHI. Als men deze wetten wil wijzigen, dan dient dit te gebeuren met een bijzondere meerderheid naar aanleiding van een volgende ronde staatsvorming. De Raad van State geeft geen volmacht aan de regering om via een samenwerkingsakkoord van de bevoegdheidsverdeling in de grondwet of de bijzondere wet af te wijken. Over deze bevoegdheidsvragen had er al duidelijkheid moeten zijn op het ogenblik dat de wet van 1 maart 2002 werd besproken, maar over deze

wet is er geen advies van de Raad van State beschikbaar.

De spreker vraagt of de minister een juridisch document over de bevoegdheidsverdeling kan bezorgen. De spreker is het niet eens met diegenen die beweren dat het niet zo belangrijk is of men al dan niet bevoegd is voor Everberg, en dat men beter een pragmatische houding aanneemt nu Everberg er is. De bevoegdheidsverdeling is wel degelijk van belang. Er moet hierover duidelijkheid komen. Het is zelfs mogelijk dat het Arbitragehof zal stellen dat jongeren moeten worden vrijgelaten omdat de bevoegdheidsverdeling niet wordt gerespecteerd.

Op basis van de BWHI is Vlaanderen duidelijk bevoegd voor de bijzondere jeugdzorg. Voor 1988 moest elke maatregel een hulpverlenende maatregel zijn. De gemeenschappen waren toen volledig bevoegd, zelfs wanneer er voor de uitvoering van de maatregel dwang en een tussenkomst van de rechter nodig was. In 1988 werd in de BWHI ingeschreven dat de federale overheid maatregelen kan opleggen ter beveiliging van de samenleving. De uitvoering van deze maatregelen moet evenwel door de gemeenschappen gebeuren. Door het samenwerkingsakkoord goed te keuren, wordt afbreuk gedaan aan de Vlaamse bevoegdheden.

Everberg is een federale instelling in Vlaanderen. Moet het worden beschouwd als een bijhuis van de gevangenis van Sint-Gillis? Over welk soort instelling gaat het?

De minister verwijst naar punt 1 van de juridische nota van 18 juni 2002 (zie bijlage 2). Volgens de Raad van State kan de federale overheid ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, maatregelen opgeven die hetzij hoofdzakelijk of uitsluitend een finaliteit van hulp- en dienstverlening hebben, hetzij hoofdzakelijk of uitsluitend een maatschappijbeveiligend karakter hebben.

Wanneer de federale overheid opteert voor maatregelen met een hoofdzakelijk of uitsluitend hulpverlenend karakter, dan treedt zij op binnen het bevoegdheidsdomein van 'de jeugdbescherming'. Zij is dan enkel bevoegd om de maatregelen op te geven, waarvoor zij met de gemeenschappen voorafgaand overleg moet plegen. De door de federale overheid opgegeven maatregelen moeten dan worden uitgevoerd in voorzieningen waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn.

Opteert de federale overheid voor maatregelen met een hoofdzakelijk of uitsluitend maatschappij-

beveiligend karakter, dan treedt zij niet op binnen het bevoegdheidsdomein van de jeugdbescherming, maar op grond van haar residuaire bevoegdheid. Het strafrecht is immers een federale bevoegdheid gebleven. In dat geval is de federale overheid bevoegd zowel voor de opgave van de maatregelen als voor de uitvoering ervan. Zij is in dat geval dus ook bevoegd voor de voorzieningen die met de uitvoering van de maatregelen of sancties worden belast.

In de memorie van toelichting bij de wet van 1 maart 2002 wordt het in essentie maatschappijbeveiligend karakter van het overheidsoptreden beklemtoond.

Bijgevolg is de federale overheid bevoegd voor het opgeven van de maatregel van plaatsing in een gesloten centrum en is de federale overheid bevoegd voor dat centrum.

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey repliceert dat deze logica inhoudt dat Everberg een federale instelling is waar jongeren omwille van veiligheidsredenen worden opgevangen, en dat Vlaanderen er bijgevolg enkel die hulp kan aanbieden die ze in gevangenissen ook aan volwassenen kan aanbieden. Wanneer de gemeenschappen de hulpverlening sterk uitbouwen in Everberg, dan kan deze argumentatie als zouden de jongeren strikt omwille van veiligheidsredenen worden opgesloten, niet meer worden aangehouden. Men wordt in dit dossier met een zeer incoherent beleid geconfronteerd. De regering sust de meerderheidspartijen met de belofte dat er in Everberg niet alleen aan oriëntatie maar ook aan hulpverlening zal worden gedaan. Dit betekent evenwel de negatie van het feit dat het over een federale instelling gaat.

De minister antwoordt dat dit geen negatie inhoudt van het feit dat het om een federale instelling gaat. Er is bepaald dat de jongeren in hoofdzaak omwille van de maatschappijbeveiliging worden opgenomen. Door het sluiten van samenwerkingsakkoorden kan men evenwel veel verder gaan dan de BWHI zegt, want in artikel 92bis, § 1, eerste lid, van de BWHI staat dat de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten samenwerkingsakkoorden kunnen sluiten die onder meer betrekking hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven. Deze bepaling geeft aan die overheden een zeer ruime bevoegdheid tot het sluiten van samenwerkingsakkoorden aangezien de erin vermelde aangelegenheden heel

ruim zijn. Men blijft hier dus perfect binnen de BWHI, zowel met betrekking tot de bevoegdheden als met betrekking tot het samenwerkingsakkoord, dat verder kan gaan dan hetgeen *stricto sensu* in de BWHI staat.

– *Internationaal verdrag van de rechten van het kind*

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey stelt dat er problemen rijzen inzake de naleving van het internationaal verdrag van de rechten van het kind van 20 november 1989 (IVRK). Weegt Everberg wel op tegen een eventuele veroordeling van België door het Europees Hof van Justitie? Het IVRK bevat een aantal algemene bepalingen in verband met de rechten van minderjarigen, die ook van toepassing zijn op minderjarigen die een als misdrijf feit hebben gepleegd, bijvoorbeeld het recht op de bescherming van het gezins- en privé-leven, het recht op vrije meningsuiting, godsdienstvrijheid, recht op onderwijs. Deze rechten kunnen eventueel in het huishoudelijk reglement van Everberg worden opgenomen, maar de waarborgen die een huishoudelijk reglement biedt zijn niet bijster groot. Zo zijn de jongeren niet betrokken bij het opstellen van het huishoudelijk reglement. Ook kan het reglement gemakkelijk worden gewijzigd.

De bepalingen uit het IVRK die specifiek van toepassing zijn op jongeren die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, kunnen helemaal niet worden gegarandeerd zolang er geen jeugd-sanctierecht is. In het jeugdsanctierecht zouden een aantal fundamentele rechten moeten worden vastgelegd. Zo moet de vrijheidsberoving wettig zijn, en niet willekeurig. De jongeren moeten rechtsbijstand krijgen door een onafhankelijke instantie. Hun herintegratie moet het hoofddoel van de opsluiting zijn. De procedure waaraan de jongeren worden onderworpen moet de rechten van de minderjarigen die verdacht worden, respecteren, zoals het vermoeden van onschuld, kennisgeving, eerlijke en snelle behandeling, onafhankelijke en onpartijdige beoordeling. De strafmaat moet worden bepaald. Nu zijn de straffen afhankelijk van de jeugdrechter waarvoor de jongeren verschijnen. Eigenlijk kunnen jongeren krachtens de huidige wetgeving niet eens gestraft worden. Momenteel beschikken volwassenen in het kader van de wetgeving op de voorlopige hechtenis over heel wat meer rechten dan de minderjarige. Indien het samenwerkingsakkoord wordt goedgekeurd, dan gaat dat compleet in tegen het advies van de kinderrechtencommissaris. Zonder jeugdsanctierecht, zonder rechtswaarborgen, zonder garanties op



jeugdhulpverlening kan dit akkoord niet worden goedgekeurd.

De minister antwoordt dat de kinderrechtencommissaris het niet juist voor heeft als ze beweert dat de Everberg-wet de rechten van de jongeren niet respecteert. De Everberg-wet bevat zelfs meer garanties dan de wet van 1965.

– *Geschillenregeling*

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey vraagt een juridische nota over de geschillenregeling waarvan sprake in artikel 34 van het samenwerkingsakkoord. Wanneer er betwistingen zijn over de uitvoering van het samenwerkingsakkoord is uitsluitend een arbitragecommissie bevoegd om hierover uitspraak te doen. De personen waaruit deze arbitragecommissie is samengesteld, zijn evenwel personen die ook bij de betwistingen zullen betrokken zijn. In praktijk zal deze arbitragecommissie dan ook niet werken. Als de federale overheid de gemeenschappen de toegang weigert, is er geen onafhankelijke procedure waarop men een beroep kan doen om de naleving van het samenwerkingsakkoord af te dwingen. Waarom wordt er geen beroep gedaan op het rechtscollege dat wordt voorzien in artikel 92bis, § 5, van de BWHI ? In dat geval zou de procedure gekend zijn. Artikel 34 zegt daarentegen niets over de procedure. Ook de garanties zijn niet gekend.

De minister antwoordt dat een geschillenprocedure als geregeld in artikel 34 ook vervat ligt in het samenwerkingsakkoord van 7 april 1998 tussen de federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake slachtofferzorg en het samenwerkingsakkoord van 8 oktober 1998 tussen de federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en de behandeling van daders van seksueel misbruik.

De partijen hebben immers de mogelijkheid om betwistingen omtrent de uitvoering van het samenwerkingsakkoord voor te leggen aan een ander orgaan dan het rechtscollege dat artikel 92bis, § 5, BWHI voorziet en dat bij wet wordt opgericht.

Dit laatste rechtscollege neemt krachtens de bepaling van artikel 92bis, § 5, BWHI wel kennis van geschillen inzake de samenwerkingsakkoorden die bedoeld zijn in de §§ 2, 3, 4, 4bis, 4ter en 4quater van dat artikel. Het artikel maakt echter geen melding van de samenwerkingsakkoorden die facultatief gesloten worden met toepassing van artikel 92bis, § 1, BWHI. Het is dan ook niet zonder meer van toepassing op die samenwerkingsakkoorden.

In samenwerkingsakkoorden die met toepassing van laatst vermelde bepaling worden gesloten, kan wel worden gestipuleerd dat geschillen aan het rechtscollege, bedoeld in artikel 92bis, § 5, BWHI worden voorgelegd (artikel 92bis, § 6, BWHI), maar kan ook een andere geschillenregeling worden uitgewerkt. Dit is in casu gebeurd.

– *Taalwetgeving*

De heer Kris Van Dijck stelt over een document te beschikken waaruit blijkt dat in het centrum een loopje wordt genomen met de taalwetgeving bij het onthaal van Nederlandstalige jongeren. Een Nederlandstalige jongere die uit Antwerpen is overgebracht, werd eentalig in het Frans onthaald. Aangezien het document al van eind april dateert, is dit euvel intussen misschien wel reeds verholpen.

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey vindt het niet duidelijk welke taalwetgeving in Everberg van toepassing is. Ze vraagt hierover een juridische nota aan de minister. Het Septemberdecreet van 19 juli 1973 dat het taalgebruik in Vlaanderen regelt voor de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en de werknemers, is niet aan personen, maar wel aan de grond gebonden. Volgens het samenwerkingsakkoord is het decreet evenwel enkel van toepassing op het Vlaamse personeel in Everberg, en niet op de rest van het personeel. Werd er onderzocht of dit juridisch in orde is ? De spreker wil zekerheid over de juridische correctheid hiervan, zo niet, zou dit samenwerkingsakkoord wel eens kunnen worden aangevochten.

Mevrouw Veerle Declercq stelt dat het streefdoel moet zijn om de jongeren in hun eigen taal te benaderen.

De minister verwijst voor haar antwoord naar punt 2 uit de juridische nota van 18 juni 2002 (zie bijlage 2).

– *Discriminatie tussen jongens en meisjes en tussen jongens onderling*

Mevrouw Riet Van Cleuvenbergen en mevrouw Trees Merckx-Van Goey stellen dat de Everberg-wet ongrondwettelijk is. Er rijst immers een probleem met het gelijkheidsbeginsel. Er is zowel sprake van discriminatie tussen jongens en meisjes, als tussen jongens onderling. Ook de kinderrechtencommissaris maakte hier tijdens de hoorzitting gewag van. Mevrouw Trees Merckx-Van Goey stelt dat enkel jongens in Everberg terecht kunnen. Dit betekent een discriminatie ten opzichte van meis-

jes. Een dergelijke wet voor volwassenen was ondenkbaar geweest. Wat de discriminatie tussen jongens onderling betreft, is het zo dat het voor jongens die aan de vier cumulatieve voorwaarden voldoen enkel van het toeval afhangt of ze in Everberg terecht komen. Enkel wanneer er geen plaats is in een gemeenschapsinstelling, komt men in Everberg terecht. In Everberg worden de jongeren opgenomen vanuit het perspectief van de beveiliging van de samenleving, terwijl de opname in de gemeenschapsinstellingen gebeurt vanuit het perspectief van hulpverlening. Dit kan een grond van discriminatie betekenen op basis waarvan het samenwerkingsakkoord kan worden aangevochten.

Ook de heer Felix Strackx vraagt zich af of Everberg geen discriminatie ten opzichte van meisjes betekent. Het is naïef te veronderstellen dat meisjes geen zwaar crimineel gedrag kunnen vertonen.

De minister verwijst voor de toepassing van het gelijkheidsbeginsel naar punt 3 van de juridische nota (zie bijlage 2). Het Arbitragehof en de Raad van State stellen in verband met het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel dat de grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie niet uitsluiten dat er een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dit verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Volgens de minister is er in dit dossier duidelijk sprake van een objectief criterium. De minister antwoordt dat het aantal jongens dat een als misdrijf omschreven feit pleegt, veel hoger is dan het aantal meisjes dat een als misdrijf omschreven feit pleegt. Dit betekent niet dat meisjes braver zijn dan jongens, maar jongens gaan vaker over tot crimineel gedrag dan meisjes. Bovendien is er momenteel in de gesloten instellingen enkel een tekort aan opvangplaatsen voor jongens.

### 3. Artikelsgewijze bespreking en stemming

#### Artikel 1

*Artikel 1 wordt zonder opmerkingen aangenomen met 9 stemmen, tegen 3*

#### Artikel 2

– De heren Koen Helsen en Jan Van Duppen, mevrouw Ria Van Den Heuvel en de heer Jan Roegiers dienen een amendement in om op de laatste regel, de woorden “op maart 2002” te vervangen door de woorden “op 30 april 2002” (amendement nr. 2 Stuk 1224/4).

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey stelt dat een samenwerkingsakkoord niet met terugwerkende kracht in werking kan treden. Een samenwerkingsakkoord treedt maar in werking na goedkeuring door alle vereiste instanties. De datum van 30 april kan dus niet de datum van inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord zijn.

Voorts vraagt de spreker of het ontwerp van wet of van decreet houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord reeds in de federale Kamer, en bij de parlementen van de Franse en Duitstalige Gemeenschap is ingediend. De minister antwoordt dat het Vlaams Parlement het samenwerkingsakkoord als eerste zal goedkeuren, maar dat de procedure voor indiening ook bij de andere parlementen lopende is.

*Het amendement wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 3 bij 1 onthouding.*

*Het geamendeerde artikel 2 wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 3 bij 1 onthouding.*

#### Artikel 3 (nieuw)

– De heren Koen Helsen en Jan Van Duppen, mevrouw Ria Van Den Heuvel en de heer Jan Roegiers dienen een amendement in dat ertoe strekt een nieuw artikel 3 in te voegen waarin wordt bepaald dat het decreet ophoudt te bestaan op 1 maart 2005 tenzij er uiterlijk op 1 september 2004 een goedgekeurde “wet houdende antwoorden op delinquent gedrag door minderjarigen” is (amendement Nr. 1, Stuk 1224/3). Ingevolge het legistisch advies van de diensten van het parlement, trekken de indieners dit amendement in. Ter vervanging dienen ze een nieuw amendement in om een nieuw artikel 3 toe te voegen, waarin wordt bepaald dat het akkoord overeenkomstig artikel 35 wordt opgezegd indien er uiterlijk op 31 augustus 2004 geen federale wet is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad die antwoorden biedt op delinquent gedrag gepleegd door jongeren (amendement Nr. 3, Stuk 1224/4).

De heer Jan Roegiers licht toe dat dit amendement aansluit bij de door het Vlaams Parlement goedgekeurde motie van aanbeveling (Stuk 1064 (2001-2002) – Nr. 1) waarin gevraagd wordt bij de federale overheid erop aan te dringen om werk te maken van een nieuw jeugdrecht houdende antwoorden op jongeren die delicten plegen, opdat meer rechtswaarborgen worden geboden, in de eerste plaats wanneer minderjarigen die een delict plegen hun vrijheid wordt ontnomen.

De spreker vindt het een gemiste kans dat er geen jeugdrecht komt. Omdat de motie van aanbeveling blijkbaar niet volstond om de federale regering aan te zetten tot het uitwerken van een jeugdrecht, wordt de vraag nu via een amendement in het decreet ingeschreven.

De minister antwoordt dat ze dit amendement kan onderschrijven. Het verheugt haar dat Vlaanderen bij de federale overheid op een nieuw jeugdrecht blijft aandringen. Het is heel belangrijk dat er een maatschappelijk debat wordt gevoerd over de vraag hoe de samenleving in de 21ste eeuw wil omgaan met jeugdcriminaliteit. De minister vindt het wel onbegrijpelijk dat het federaal parlement het debat hierover niet wil aangaan, juist op het ogenblik dat de bevolking en de pers de mond vol hebben over jeugdcriminaliteit. De minister blijft tot nader orde voortbouwen op een aantal engagementen van de federale premier, de heer Guy Verhofstadt, die beloofde dat er voor eind juni teksten over een nieuw jeugdrecht beschikbaar zullen zijn. Dit amendement is een belangrijk instrument om het federale niveau aan te zetten om een jeugdrecht uit te werken, zonder het bestaan van Everberg op korte termijn onmogelijk te maken. Everberg past binnen een langetermijnvisie gebaseerd op joint venture en een nieuw jeugdrecht.

Mevrouw Sonja Becq en mevrouw Trees Merckx-Van Goey merken op dat het net de federale premier is die beslist heeft dat er geen jeugdsanctierecht komt, en dat in plaats daarvan de jeugdbeschermingswet van 1965 zal worden gewijzigd. Mevrouw Trees Merckx-Van Goey stelt vast dat de minister schimmen najaagt. Er zal immers geen jeugdsanctierecht komen.

De minister antwoordt dat de essentie is dat er een nieuw jeugdrecht komt. Dat kan ook door een wijziging van de jeugdbeschermingswet van 1965. Deze wet zal worden aangepast in functie van de voorstellen die door de federale minister van Justitie werden geformuleerd. Dit is evenwel een federale aangelegenheid. Het Vlaams Parlement kan op dit ogenblik niet verder gaan dan dit amendement goedkeuren. Het federale niveau moet zijn werk doen.

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey vindt dit amendement onnodig. In het samenwerkingsakkoord zelf staat immers al dat het akkoord slechts voor drie jaar geldt, en daarna stilzwijgend kan worden verlengd. Bovendien geeft de meerderheid met dit amendement een verkeerd signaal aan het federale niveau. Door al in het goedkeuringsdecreet te bepalen dat het samenwerkingsakkoord wordt opgezegd indien er op 31 augustus 2004 geen federale wet is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad die antwoorden biedt op delinquent gedrag gepleegd door jongeren, geeft men te verstaan dat de loyauteit ten aanzien van het federale niveau van geen tel is. Men had in het samenwerkingsakkoord zelf moeten inschrijven dat het akkoord niet stilzwijgend kan worden verlengd. Er is gewoon een slecht samenwerkingsakkoord onderhandeld. Vlaanderen heeft al zijn troeven uit handen gegeven.

Mevrouw Trees Merckx-Van Goey stelt dat het eerste amendement (amendement Nr. 1, Stuk 1224/3) duidelijk onontvankelijk zou zijn geweest. Samenwerkingsakkoorden zijn immers akkoorden tussen regeringen, die niet door de parlementen kunnen worden geïnterpreteerd. De parlementen kunnen ook niet hun temporeel karakter wijzigen. De spreker maakt ook voorbehoud bij het tweede amendement. Uiteindelijk blijft het gaan om een onrechtstreekse wijziging van het samenwerkingsakkoord. De mogelijkheid om het akkoord stilzwijgend te verlengen, wordt immers gewijzigd. Dit getuigt zeker niet van een federale loyauteit.

*Het amendement (amendement Nr. 3 Stuk 1224/4) wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 3 bij 1 onthouding. Hiermee wordt een artikel 3 ingevoegd.*

#### 4. Stemming van het geheel

Het aldus geamendeerde ontwerp van decreet wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 3 bij 1 onthouding.

*De verslaggevers,*

*De wnd. voorzitter,*

Koen HELSEN Riet VAN CLEUVENBERGEN  
Trees MERCKX-VAN GOEY

**TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE**

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

Het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende het gesloten centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, gesloten te Brussel op 30 april 2002, wordt goedgekeurd.

Artikel 3

Overeenkomstig artikel 35 van het samenwerkingsakkoord wordt het akkoord opgezegd indien er uiterlijk op 31 augustus 2004 geen federale wet is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad die antwoorden biedt op delinquent gedrag gepleegd door jongeren.

---

## BIJLAGEN :

- Nota van minister Mieke Vogels betreffende de kostprijs Gemeenschapsinstellingen en De Grubbe (Everberg)
- Juridische nota van de Vlaamse regering van 18 juni 2002 betreffende de grondwettelijkheid, de toepassing van de taalwetgeving, de toepassing van het gelijkheidsbeginsel en de arbitrageprocedure bij het ontwerp van decreet houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende het gesloten centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd
- Advies van 12 december 2001 van de Hoge Raad voor de Justitie over het voorontwerp van wet houdende antwoorden op delinquent gedrag door minderjarigen

**Nota aan de leden van de Commissie Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen  
van het Vlaams Parlement  
(18 juni 2002)**

**Betreft: Kostprijs Gemeenschapsinstellingen en De Grubbe (Everberg)**

<b>Instelling</b>	<b>Gesloten 80</b>	<b>Open 138</b>	<b>De Grubbe 40</b>
	De Hutten 40 + De Za Bee 40	De Markt 62 + De Za Rui 76	
Werking	<b>931.322</b>	<b>1.166.677</b>	<b>100.000</b>
Personeel	<b>6.214.024</b>	<b>7.630.144</b>	<b>1.634.352</b>
Totaal	<b>7.145.346</b>	<b>8.796.821</b>	<b>1.734.352</b>
Kostprijs/jaar	<b>89.317</b>	<b>63.745</b>	<b>43.358</b>
Kostprijs/dag	<b>245</b>	<b>175</b>	<b>119</b>

Berekeningen

- op reële basis voor de gemeenschapsinstellingen (geëxtrapoleerde gegevens december 2001 tot mei 2002)
- op basis van simulatie voor De Grubbe

<b>NOTA</b>	<b>Vlaamse regering</b> Kabinet van de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen Koolstraat 35 – 1000 Brussel Tel.: 02/553 24 11 – Fax: 02/553.24.05 www.miekevogels.be
<b>Van:</b>	Mieke Vogels, Vlaams minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen
<b>Aan:</b>	De leden van de Commissie Welzijn, Volksgezondheid en Gelijke Kansen van het Vlaams Parlement
<b>Datum:</b>	18 juni 2002
<b>Betreft:</b>	Juridische nota m.b.t. (1) de grondwettelijkheid, (2) de toepassing van de taalwetgeving, (3) de toepassing van het gelijkheidsbeginsel, en (4) de arbitrageprocedure bij het ontwerp van decreet houdende goedkeuring van de samenwerkingsovereenkomst tussen de Federale Staat, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende het gesloten centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd

Voorafgaandelijk dient te worden aangestipt dat de Raad van State helemaal geen opmerkingen heeft gemaakt bij het voorontwerp van decreet en bij de hierna behandelde punten, terwijl de Raad van State, zelfs bij een spoedadvies, minstens de rechtsgrond, de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan, dient te onderzoeken <sup>(1)</sup>.

1. Over de grondwettelijkheid van het ontwerp van decreet houdende de goedkeuring van het samenwerkingsakkoord.

Volgens de Raad van State <sup>(2)</sup> kan de federale overheid ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, maatregelen opgeven die hetzij hoofdzakelijk of uitsluitend een finaliteit van hulp- en dienstverlening hebben, hetzij hoofdzakelijk of uitsluitend een maatschappijbeveiligend karakter hebben.

Opteert de federale overheid voor maatregelen met een hoofdzakelijk of uitsluitend hulpverlenend karakter, dan treedt zij op binnen het bevoegdheidsdomein van “de jeugdbescherming”. Zij is dan enkel bevoegd om de maatregelen op te geven (artikel 5, § 1, II, 6<sup>o</sup>, d), BWHI), waarvoor zij met de gemeenschappen voorafgaand overleg moet plegen (artikel 6, § 3bis, 4<sup>o</sup>, BWHI). De door de federale overheid opgegeven maatregelen moeten dan worden uitgevoerd in voorzieningen waarvoor de

<sup>1</sup> Artikel 84, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State.

<sup>2</sup> Advies van de Raad van State nr. 32.467/VR bij het wetvoorstel tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming (Parl. Doc. Kamer, 2001-2002, nr. 0942/004).

gemeenschappen bevoegd zijn (het betreft voorzieningen die een gemeenschap zelf organiseert of die een gemeenschap erkent en/of subsidieert).

Opteert de federale overheid voor maatregelen met een hoofdzakelijk of uitsluitend maatschappijbeveiligend karakter, dan treedt zij niet op binnen het bevoegdheidsdomein van de jeugdbescherming, maar op grond van haar residuaire bevoegdheid<sup>(3)</sup>. Het strafrecht is immers een federale bevoegdheid gebleven. In dat geval is de federale overheid bevoegd zowel voor de opgave van de maatregelen (of sancties) als voor de uitvoering ervan. Zij is in dat geval dus ook bevoegd voor de voorzieningen die met de uitvoering van de maatregelen (of sancties) worden belast.

In de memorie van toelichting bij de wet van 1 maart 2002 betreffende de voorlopige plaatsing van minderjarigen, die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd wordt het in essentie maatschappijbeveiligend karakter van het overheidsoptreden beklemtoond<sup>(4)</sup>.

Bijgevolg is de federale overheid bevoegd voor het opgeven van de maatregel van plaatsing in een gesloten centrum en is de federale overheid bevoegd voor dat centrum.

Aangezien de plaatsing in het gesloten centrum onmogelijk tot loutere opsluiting beperkt kan blijven, heeft de federale wetgever in artikel 9 van de wet van 1 maart 2002 de mogelijkheid voorzien om met de verschillende gemeenschappen een samenwerkingsakkoord te sluiten over de inbreng aan begeleiding en pedagogische omkadering van de aan het centrum toevertrouwde jongeren<sup>(5)</sup>.

De mogelijkheid van samenwerking tussen de federale overheid en de gemeenschappen middels het sluiten van een samenwerkingsakkoord tussen die overheden, ligt vervat in artikel 92bis, § 1, eerste lid, BWHI, dat stelt dat de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten samenwerkingsakkoorden kunnen sluiten die onder meer betrekking hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven.

Die bepaling geeft aan die overheden een zeer ruime bevoegdheid tot het sluiten van samenwerkingsakkoorden, aangezien de erin vermelde aangelegenheden, waarop de akkoorden betrekking kunnen hebben, slechts bij wijze van voorbeeld worden opgesomd. Dit kan worden afgeleid uit het gebruik van de woorden “onder meer”.

Vereist is dat elke overheid bij het samenwerkingsakkoord eigen bevoegdheden inbrengt. Wat de federale overheid betreft, is hierboven reeds aangegeven dat zij bevoegd is voor het gesloten

---

<sup>3</sup> Het betreft een bevoegdheid die niet uitdrukkelijk aan een bepaalde overheid is toegewezen en die, aangezien gemeenschappen en gewesten enkel de bevoegdheden hebben die hen uitdrukkelijk zijn toegewezen, dus logischerwijze aan de federale overheid blijft toekomen.

<sup>4</sup> Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel betreffende de voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, Parl. Doc. Kamer, 2001-2002, nr. 1640/001, blz. 4 : “Vermits het hoofdzakelijk karakter van de overheidstussenkomst ... duidelijk maatschappijbeveiligend is, komt het de Federale wetgever toe een voorlopige maatregel van maatschappelijke beveiliging in te voeren op grond van zijn residuaire bevoegdheid.”.

<sup>5</sup> Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel betreffende de voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, Parl. Doc. Kamer, 2001-2002, nr. 1640/001, blz. 5.



centrum. De gemeenschappen zijn op hun beurt bevoegd om hulp en bijstand (begeleiding en pedagogische omkadering) aan jongeren te verlenen op basis van de gemeenschapsbevoegdheid inzake de bijstand aan personen (artikel 5, § 1, II, BWHI). Voor de gemeenschapsbevoegdheid worden in de aanhef van het samenwerkingsakkoord drie rechtsgronden opgegeven binnen voormelde bepaling, nl. de gemeenschapsbevoegdheid voor de jeugdbescherming (artikel 5, § 1, II, 6°), de gemeenschapsbevoegdheid voor de sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op hun maatschappelijke integratie (artikel 5, § 1, II, 7°) en de gemeenschapsbevoegdheid voor het beleid inzake maatschappelijk welzijn (artikel 5, § 1, II, 2°). Deze laatste bevoegdheidsgrond kan volgens het Arbitragehof en de Raad van State ruim worden geïnterpreteerd :  
“Het beleid inzake maatschappelijk welzijn is specifiek gericht op het verschaffen van bijstand aan personen die in een zekere nood verkeren of op het vermijden dat zulke noodsituaties ontstaan. Als een situatie voorhanden is welke een regelend optreden vanwege de overheid kan verantwoorden, zijn de gemeenschappen bevoegd, zonder dat nagegaan moet worden of de begunstigden van de regeling behoren tot één van de specifieke categorieën opgesomd in de overige bepalingen van artikel 5, § 1, II.”<sup>6</sup>).

Zelfs indien artikel 5, § 1, II, 6° en 7°, BWHI geen voldoende rechtsgrond zouden bieden voor de gemeenschapsbevoegd tot het verlenen van bijstand en hulp aan jongeren die aan een federaal gesloten centrum worden toevertrouwd, dan ligt een rechtsgrond daarvoor zeker vervat in artikel 5, § 1, II, 2°, BWHI. Men zou bezwaarlijk kunnen ontkennen dat jongeren, die wegens hun gedrag in een gesloten centrum worden opgesloten, zich niet in een “noodsituatie” bevinden.

Er kan dan ook niet ernstig aan worden getwijfeld dat de Vlaamse Gemeenschap krachtens de artikelen 5, § 1, II, en 92bis, § 1, BWHI bevoegd is om het samenwerkingsakkoord, dat ter goedkeuring aan het Vlaams Parlement wordt voorgelegd, te sluiten.

Artikel 92bis, § 1, tweede lid, BWHI bepaalt verder dat de samenwerkingsakkoorden die betrekking hebben op de aangelegenheden die bij decreet worden geregeld, alsmede de samenwerkingsakkoorden die de gemeenschap of het gewest zouden kunnen bezwaren of de burgers persoonlijk zouden kunnen binden, eerst gevolg kunnen hebben nadat zij instemming hebben verkregen bij decreet.

Aangezien het samenwerkingakkoord bijkomende financiële lasten voor de Vlaamse Gemeenschap meebrengt en aangezien vooralsnog een decretale basis ontbreekt voor de pedagogische ondersteuning van jongeren die in een federaal gesloten centrum zijn geplaatst, dient het samenwerkingsakkoord krachtens die bepaling bij decreet te worden goedgekeurd.

Zowel het samenwerkingakkoord als het ontwerp van decreet houdende de goedkeuring ervan zijn dus in overeenstemming met de bepalingen van de grondwet en van de ter uitvoering daarvan genomen bijzondere wet tot hervorming der instellingen.

---

<sup>6</sup> Advies van de Raad van State bij het voorstel van decreet houdende scheidings- of omgangsbegeleiding en scheidingsbemiddeling (Parl. Doc. Vl. P., 1998-1999, nr. 1140/3, blz. 7-8). Zie in dezelfde zin : Arbitragehof, arrest nr. 110/99 van 14 oktober 1999 en Arbitragehof, arrest nr. 33/2001 van 13 maart 2001.

## 2. Over de toepassing van de taalwetgeving en het samenwerkingsakkoord.

Het centrum is administratiefrechtelijk ondergebracht bij het Directoraat-generaal van de Strafinrichtingen van het Ministerie van Justitie en vormt een onderafdeling van de strafinrichting van Sint-Gillis.

Waar het in casu om een uitvoeringsdienst gaat, valt die dienst onder het toepassingsgebied van hoofdstuk V, afdeling II, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken. Ongeacht of men ervan uitgaat dat de zetel van de dienst in Brussel gevestigd is – en deze hypothese moet mijns inziens worden aangenomen –, dan wel buiten Brussel, de toepasselijke bepalingen verwijzen in beide gevallen naar de bepalingen van afdeling I van hoofdstuk V van voormelde wet. Dit betekent dat het centrum ten aanzien van particulieren – en dus ten aanzien van de geplaatste minderjarigen – een van de drie nationale landstalen moet gebruiken, waarvan de particulier zich bedient.

Het gesloten centrum is een federaal centrum, waarin zowel jongeren uit het Nederlandse taalgebied als uit het Franse en het Duitse taalgebied en uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad kunnen worden geplaatst, en waar zowel personeel van de federale overheid, als personeel van de Vlaamse Gemeenschap, van de Duitstalige Gemeenschap en van de Franse Gemeenschap zal worden tewerkgesteld in het kader van een samenwerkingsakkoord.

De andere Gemeenschappen waren slechts bereid tot het sluiten van het samenwerkingsakkoord - waaraan ook de Vlaamse Gemeenschap behoefte heeft met het oog op de tijdelijke opvang, met pedagogische begeleiding, van zwaar delinquente jongeren -, indien ze de garantie hadden dat ze voor hun relaties met hun personeel niet zouden vallen onder de toepassing van het decreet van 19 juli 1973 tot regeling van het gebruik van de talen voor de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en de werknemers, alsmede van de door de wet en de verordeningen voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen.

Luidens artikel 1 van dat decreet is dat decreet van toepassing op de natuurlijke personen en rechtspersonen die een exploitatiezetel in het Nederlandse taalgebied hebben. Als exploitatiezetel kan ook de “technische exploitatiezetel” of de “technische bedrijfseenheid” worden beschouwd <sup>(7)</sup>. Het centrum zou mogelijk als een dergelijke technische bedrijfseenheid kunnen worden beschouwd, ook al hangt het af van het Ministerie van Justitie met zetel te Brussel.

Men moet evenwel ook rekening houden met artikel 129, § 2, van de Grondwet. Volgens die bepaling is een gemeenschapsdecreet dat “de sociale betrekkingen tussen de werkgevers en hun personeel, alsmede de door de wet en de verordeningen voorgeschreven akten en bescheiden van de ondernemingen” regelt niet van toepassing is op :

- de diensten waarvan de werkkring verder reikt dan het taalgebied waarin zij gevestigd zijn;
- de door de wet aangewezen federale en internationale instellingen waarvan de werking gemeen is aan meer dan één gemeenschap.

---

<sup>7</sup> BLANPAIN R., Het taalgebruik voor de arbeidsverhoudingen, in : BLANPAIN R. e.a., Arbeidsrecht, Brugge, blz. I-8-18, nr. 34.

Zoals gezegd is het gesloten centrum te Everberg-Kortenberg een federaal centrum – een federale dienst – dat/die instaat voor de opvang van zwaar delinquente jongeren uit gans België, zowel uit het Nederlandse taalgebied, als uit het Duitstalige en Franse taalgebied en uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

De werking van het centrum overstijgt dus duidelijk het Nederlandse taalgebied.

Daarnaast zal het voorliggend samenwerkingsakkoord ook door de federale wetgever worden goedgekeurd. Indien dat gebeurt, zou de federale wet tot goedkeuring van een samenwerkingsakkoord, dat een federale dienst – in casu het federale gesloten centrum – uitsluit van de toepassing van het decreet van 19 juli 1973, kunnen worden beschouwd als een wet “die een federale instelling waarvan de werking gemeen is aan meer dan één gemeenschap” aanwijst, waarop voormeld Vlaams decreet dan niet van toepassing is.

Voor zover zelfs die beide uitzonderingsgronden nog zouden betwist worden en men toch zou willen oordelen dat het decreet van 19 juli 1973 van toepassing is op het gesloten centrum, staat het aan het Vlaams Parlement om die afwijking zelf te verlenen door het decreet dat het samenwerkingsakkoord, waarin van het decreet van 19 juli 1973 wordt afgeweken, goed te keuren. Het Vlaams Parlement kan immers bij decreet van het decreet van 19 juli 1973 afwijken.

### 3. Over de toepassing van het gelijkheidsbeginsel en het samenwerkingsakkoord.

Het samenwerkingsakkoord moet worden gelezen in zijn samenhang met de wet van 1 maart 2002 betreffende de voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd. Zonder die wet, die de plaatsing van jongeren in een federaal gesloten centrum mogelijk maakt, heeft een samenwerkingsakkoord dat betrekking heeft op de pedagogische begeleiding van in dat centrum geplaatste jongeren, geen zin. Indien in het centrum geen jongeren kunnen geplaatst worden, moet daar ook in geen pedagogische begeleiding van jongeren worden voorzien.

Volgens artikel 3 van de wet van 1 maart 2002 is de toegang tot het centrum tot jongens beperkt. Volgens die bepaling is de toegang tot het centrum dus aan jongens voorbehouden en niet aan meisjes.

Aangezien de wet dus op het vlak van de mogelijkheid tot plaatsing in het centrum een onderscheid maakt naargelang het geslacht van de jongere, stelt zich de vraag of dat verschil in behandeling de toets met het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel kan doorstaan<sup>(8)</sup>. Daarbij stelt zich de vraag

<sup>8</sup> Het Arbitragehof en de Raad van State stellen in verband met het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel :

“De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel” (o.a. Arbitragehof, arrest nr. 1/94 van 13 januari 1994 en arrest nr. 2/98 van 14 januari 1998).

Bij de toetsing of een decretale regeling al dan niet in strijd is met voormeld beginsel, gaat het Arbitragehof in grote lijnen als volgt te werk :

- vooreerst wordt nagegaan of de personen, situaties of verhoudingen die verschillend worden behandeld, wel in voldoende mate vergelijkbaar zijn;
- vervolgens wordt nagegaan of het nagestreefde doel geoorloofd en niet willekeurig is;
- daarna wordt nagegaan of het gemaakte criterium van onderscheid objectief en redelijk is : het onderscheid moet niet alleen objectief zijn, maar ook adequaat ten aanzien van het nagestreefde doel;
- tenslotte wordt onderzocht of de maatregel zelf evenredig is met het beoogde doel. (ALÉN A., Handboek van het Belgisch Staatsrecht, Deurne, 1995, blz. 282-283, nr. 308 en de daar aangehaalde rechtspraak).

of beide categorieën van personen vergelijkbaar zijn, of het doel van de maatregel geoorloofd en niet willekeurig is, of het gemaakte onderscheid op een objectief criterium berust en of het verschil in behandeling redelijk verantwoord is.

Het komt mij voor dat minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, vergelijkbaar zijn, ongeacht hun geslacht. De voorlopige maatregel van plaatsing in een gesloten centrum ter wille van de maatschappelijke veiligheid lijkt geoorloofd en niet willekeurig, als, zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij de wet van 1 maart 2002, vaststaat dat zeer gevaarlijke jongeren niet op een andere manier tijdelijk kunnen worden opgevangen, hoewel de veiligheid van de maatschappij dit vereist. Er kan ook nauwelijks worden betwist dat het onderscheid tussen jongens en meisjes op het vlak van het plegen van zware criminele feiten en het optreden tegen deze feiten op een objectief en relevant criterium berust nu jongens veel frequenter bij het plegen van dergelijke feiten betrokken zijn. Het verschil in behandeling is blijkens de voorbereidende werken bij de wet van 1 maart 2002 hierdoor verantwoord dat er zich voor de opvang van gevaarlijke delinquente meisjes geen probleem stelt. Voor meisjes blijken er voldoende plaatsen in gemeenschapsinstellingen beschikbaar te zijn<sup>9</sup>). Het verschil in behandeling is in casu dan ook redelijk verantwoord.

Onverminderd de bevoegdheid van het Arbitragehof om zich, indien het daartoe wordt gevat, uit te spreken over de bestaanbaarheid van de wet van 1 maart 2002 met het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel, komt het mij voor dat het gemaakte onderscheid tussen jongens en meisjes de toets aan het voormelde beginsel kan doorstaan.

Maar nogmaals, het samenwerkingsakkoord hangt samen met de regeling van de wet van 1 maart 2002. Het is die wet die een onderscheid maakt tussen jongens en meisjes. Indien die wet de toets aan het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel doorstaat, geldt dit ook voor het samenwerkingsakkoord.

#### 4. Over de bestaanbaarheid van de procedure van artikel 34 van het samenwerkingsakkoord met de procedure voor arbitrage in het kader van samenwerkingsakkoorden

Een geschillenprocedure als geregeld in artikel 34 ligt ook vervat in het samenwerkingsakkoord van 7 april 1998 tussen de federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake slachtofferzorg en in het samenwerkingsakkoord van 8 oktober 1998 tussen de federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en de behandeling van daders van seksueel misbruik.

De partijen hebben immers de mogelijkheid om betwistingen omtrent de uitvoering van het samenwerkingsakkoord voor te leggen aan een ander orgaan dan het rechtscollege dat artikel 92bis, § 5, BWHI voorziet en dat bij wet wordt opgericht.

---

<sup>9</sup> Verslag bij het wetsvoorstel betreffende de voorlopige plaatsing van minderjarigen, die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, Parl. Doc. Kamer, 2001-2002, nr. 1640/004, blz. 8).

Dit laatste rechtscollege neemt krachtens de bepaling van artikel 92bis, § 5, BWHI wel kennis van geschillen inzake de samenwerkingsakkoorden die bedoeld zijn “in de §§ 2, 3, 4, 4bis, 4ter en 4quater” van dat artikel. Het artikel maakt echter geen melding van de samenwerkingsakkoorden die facultatief gesloten worden met toepassing van artikel 92bis, § 1, BWHI. Het is dan ook niet zonder meer van toepassing op die samenwerkingsakkoorden.

In samenwerkingsakkoorden die met toepassing van laatst vermelde bepaling worden gesloten, kan wel worden gestipuleerd dat geschillen aan het rechtscollege, bedoeld in artikel 92bis, § 5, BWHI worden voorgelegd (artikel 92bis, § 6, BWHI), maar kan ook een andere geschillenregeling worden uitgewerkt. Dit is in casu gebeurd.





Hoge Raad voor de Justitie

Conseil Supérieur de la Justice

**CONSEIL SUPERIEUR DE LA JUSTICE**      **HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE**

Avis concernant l'avant-projet de loi portant réponses au comportement délinquant de mineurs

Advies over het voorontwerp van wet houdende antwoorden op deliquent gedrag door minderjarigen

*Approuvé lors de l'assemblée générale du 12 décembre 2001*

*Goedgekeurd tijdens de algemene vergadering van 12 december 2001*

## **Avis concernant l'avant-projet de loi portant réponses au comportement délinquant de mineurs**

### **I. PREAMBULE**

1. Conformément à sa mission légale, le C.S.J. s'est principalement attaché à étudier l'incidence de cet avant-projet sur l'ordre judiciaire et à le commenter.

Le Conseil supérieur souhaite en outre prendre position à l'égard de quelques options fondamentales développées dans l'avant-projet, à partir d'une vision sur la problématique et l'approche de la délinquance juvénile dans notre société.

2. S'il est vrai qu'il existe une abondante littérature théorique et pratique traitant de la délinquance juvénile et du droit de la protection de la jeunesse dans notre pays comme à l'étranger, la Belgique ne dispose toutefois pas de données chiffrées fiables quant à (l'évolution de) la criminalité juvénile, ni d'ailleurs d'évaluations sérieuses des réponses apportées au comportement délinquant des jeunes.

Le C.S.J. estime que l'autorité chargée de définir les axes prioritaires d'une politique de la jeunesse doit pouvoir disposer de supports scientifiques permanents.

3. Dans le cadre de la rédaction du présent avis, le C.S.J. a pris connaissance de différents points de vue d'acteurs de terrain.

## **Advies over het voorontwerp van wet houdende antwoorden op delinquent gedrag door minderjarigen**

### **I. PREAMBULE**

1. Conform zijn wettelijke opdracht beperkt de HRJ er zich in hoofdzaak toe de weerslag van dit voorontwerp op de rechterlijke orde te onderzoeken en te commentariëren.

Daarnaast wenst de HRJ vanuit een visie op de problematiek en aanpak van jeugddelinquentie in onze samenleving, m.b.t. enkele fundamentele opties van het ontwerp stelling te nemen.

2. Hoewel er heel wat theoretische en onderzoeksliteratuur m.b.t. jeugddelinquentie en jeugd(beschermings)recht in binnen- en buitenland voorhanden is, beschikt ons land niet over betrouwbare cijfergegevens m.b.t. (de evolutie van) jeugdcriminaliteit, noch over gefundeerde evaluatiestudies m.b.t. de diverse mogelijke antwoorden op jeugddelinquent gedrag.

De HRJ is van mening dat de permanente wetenschappelijke onderbouw van het beleid tot de prioritaire doelstellingen van de overheid behoort.

3. Bij het opmaken van dit advies heeft de HRJ kennis genomen van de onderscheiden standpunten van een aantal actoren op het terrein.



## II. INTRODUCTION

1. La loi projetée constitue la concrétisation d'une intention, qui s'est manifestée depuis près de 20 ans, de réformer la législation relative à la protection de la jeunesse.

D'une part, il est indispensable d'améliorer la procédure devant les tribunaux de la jeunesse, sans perdre de vue la protection de la société.

D'autre part, si des mesures protectrices et éducatives doivent être envisagées à l'égard des mineurs délinquants, il est également nécessaire d'approcher de manière plus critique et réaliste, la soi-disant irresponsabilité des jeunes.

L'avant-projet apporte des réponses à ces impératifs.

2. L'avant-projet apparaît comme un document juridique complexe. Le C.S.J. souhaite que le texte soit rendu aussi accessible et lisible que possible.

Eu égard au public cible, il est indispensable que le contenu de la loi soit également publié dans une version accessible à tous.

## III. DISCUSSION

### A. LIGNES DE FORCE DE L'AVANT-PROJET

1. L'avant-projet de loi portant réponses au comportement délinquant de mineurs d'âge tente d'élaborer un système cohérent qui propose un « éventail de réponses au comportement délinquant » – allant de la simple réprimande à la sanction et à la peine, en passant par une guidance ou une mesure réparatrice.

## II. INLEIDING

1. De voorgestelde wet geeft concreet vorm aan het bijna twintig jaar oude voornemen om de wetgeving inzake jeugdbescherming te hervormen.

Eenzijds is het onontbeerlijk om de rechtspleging vóór de jeugdrechtbank te verbeteren, zonder daarbij evenwel de bescherming van de maatschappij uit het oog te verliezen.

Alhoewel, anderzijds de noodzaak blijft bestaan om ten aanzien van minderjarige delinquenten in beschermende en opvoedende maatregelen te voorzien, moet ook de zogenaamde onverantwoordelijkheid van minderjarigen op een meer kritische en realistische wijze worden benaderd.

Het voorontwerp formuleert antwoorden op deze imperatieven.

2. Dit voorontwerp komt over als een juridisch complex document. De HRJ meent dat er moet gestreefd worden naar een zo toegankelijk en leesbaar mogelijke tekst.

Gelet op het doelpubliek is het absoluut noodzakelijk de inhoud van de wet eveneens in een begrijpbare, voor iedereen toegankelijke versie kenbaar te maken.

## III. BESPREKING

### A. DE KRACHTLIJNEN VAN HET VOORONTWERP

1. Het voorontwerp van wet houdende antwoorden op delinquent gedrag van minderjarigen poogt een coherent systeem te ontwerpen, waarbij een „waaier van antwoorden op delinquent gedrag” - van berisping, over hulpverlening en herstel, tot sanctie en straf - wordt aangeboden.

On s'écarte du modèle protectionnel actuel pour viser un modèle sui generis constructif et personnalisé, dont le but est que chaque mesure/sanction/peine soit adaptée au mineur concerné et lui offre des garanties juridiques explicites.

Le C.S.J. approuve l'avant-projet en ce qu'il indique que le modèle protectionnel actuel non seulement ne suffit plus, en raison du développement sociétal et de l'évolution (supposée<sup>1</sup>) du phénomène de délinquance juvénile. Ce modèle est par ailleurs hypocrite : en effet, lorsqu'un mineur est placé dans une institution fermée, il s'agit là davantage d'une mesure de protection de la société que du mineur ; de même, certaines mesures protectionnelles sont clairement ressenties comme des peines ; enfin, le modèle n'offre pas de garanties juridiques suffisantes pour le mineur.

Le mineur doit se voir offrir au moins autant de garanties juridiques qu'un majeur et ce n'est actuellement pas le cas. Il peut en effet se voir imposer des mesures provisoires visant parfois son placement dans une institution fermée, sans qu'un jugement sur le fond établissant la culpabilité n'ait été prononcé au terme d'un débat contradictoire.

2. Sur le plan des principes, le C.S.J. peut se rallier à l'idée de confier le traitement des trois phases successives de l'action judiciaire à plus d'un juge de la jeunesse. S'engageant dans une approche plus pénale, l'avant-projet se conforme ainsi aux normes internationales en vigueur.

Actuellement, c'est le même juge de la jeunesse qui statue au provisoire, sur le fond et assure le suivi.

Het huidige beschermingsmodel wordt verlaten en er wordt geopteerd voor een constructief gepersonaliseerd model sui generis, waarbij de geschikte maatregel/sanctie/straf met expliciete rechtswaarborgen voor elke minderjarige het streefdoel is.

De HRJ sluit zich aan bij het standpunt dat het beschermingsmodel van de wet van 1965 ontoereikend is geworden gelet op de ontwikkelingen in de samenleving en de (veronderstelde<sup>2</sup>) evolutie van het fenomeen jeugddelinquentie. Het is bovendien hypocriet : de opsluiting van een minderjarige in een gesloten instelling is in veel gevallen eerder gericht op maatschappijbescherming dan op bescherming van de jongere; sommige zogenaamde beschermingsmaatregelen worden duidelijk ervaren als straf, en het model biedt een tekort aan rechtswaarborgen voor de minderjarige..

De minderjarige moet minstens evenveel rechtswaarborgen genieten als een meerderjarige, wat momenteel niet het geval is. Hij krijgt immers voorlopige maatregelen opgelegd waarbij hij soms geplaatst wordt in een gesloten instelling, zonder een vonnis ten gronde na tegensprekelijk debat met schuldigverklaring.

2. De HRJ sluit zich principieel aan bij de optie de behandeling van de drie opeenvolgende fasen in het rechtsgeding aan meer dan één jeugdrechter toe te vertrouwen. In de mate dat het wetsontwerp een meer strafrechtelijk georiënteerde aanpak voorstaat, is het zodoende conform de geldende internationale normen.

Nu beslist éénzelfde jeugdrechter over de voorlopige maatregelen en over de grond van de zaak, en staat hij daarnaast ook in voor de opvolging.

<sup>1</sup> La délinquance juvénile aurait augmenté (et augmenterait encore) et connaîtrait une sérieuse aggravation. Le terme évolution « supposée » traduit l'impossibilité de confirmer ou de réfuter ces affirmations à l'aide des données statistiques disponibles en Belgique.

<sup>2</sup> De opvatting leeft dat de jeugddelinquentie toegenomen is (en nog toeneemt) en dat er sprake is van ernstverzwaring. De term "veronderstelde" evolutie geeft aan dat de beschikbare statistische gegevens in België niet toelaten deze beweringen te bevestigen of te weerleggen.

Ce système comporte trop peu de garanties juridiques, notamment en cas de désaccord fondamental entre le mineur et « son » juge de la jeunesse.

2.1. Toutefois le C.S.J. émet les réserves suivantes par rapport au système proposé par l'avant-projet :

2.1.1. Le principe énoncé à l'art. 6, § 3, sera difficile à appliquer lorsqu'un juge de la jeunesse, désigné juge de la jeunesse de l'application pour un mineur déterminé, se verra requis par le procureur du Roi, alors qu'il exerce la garde pendant le week-end par exemple, de prononcer une mesure provisoire à l'égard de ce même mineur auteur d'une infraction.

2.1.2. Une extension des cadres sera certainement nécessaire : chaque tribunal de première instance aura désormais besoin de divers juges (pour les divers stades de la procédure) qui devront, en outre, être spécialisés en matière de jeunesse (pour siéger en tant que juge de la jeunesse, au sein du tribunal de la jeunesse, dans le tribunal de la jeunesse élargi et en tant que juge de l'application pour une même affaire) et répondre à un profil bien déterminé, sans oublier qu'aux termes de l'article 79 du Code judiciaire, un juge de la jeunesse ne peut siéger en chambre correctionnelle qu'à titre exceptionnel et de l'avis du procureur du Roi et moyennant une décision du président du tribunal.

Ce besoin de juges de la jeunesse se trouve encore amplifié par l'avant-projet de loi qui prévoit que le traitement orienté vers la réparation peut être initié par le procureur du Roi mais nécessite l'homologation du tribunal de la jeunesse. (Il ne définit pas clairement qui, dans ce cas, est compétent en matière de suivi et de clôture).

Ces problèmes se poseront avec encore plus d'acuité dans les petits tribunaux.

Dit systeem houdt te weinig rechtswaarborgen in, zeker in de gevallen waar er een fundamentele kortsluiting is tussen de minderjarige en "zijn/haar" jeugdrechter.

2.1 De Hoge Raad formuleert evenwel enig voorbehoud bij het voorgestelde systeem :

2.1.1. Het principe van art.6, § 3, zal moeilijk houdbaar zijn wanneer een jeugdrechter die uitvoeringsjeugdrechter is van een bepaalde minderjarige, tijdens zijn week- of weekenddienst door de procureur des Konings gevorderd wordt om een voorlopige maatregel te nemen t.a.v. dezelfde minderjarige die een misdrijf heeft gepleegd.

2.1.2. Het systeem vereist een aanzienlijke uitbreiding van de kaders : elke rechtbank van eerste aanleg zal voortaan nood hebben aan diverse rechters (voor de verschillende fasen van de rechtspleging) die moeten gespecialiseerd zijn in jeugdzaken en aan een welbepaald profiel moeten beantwoorden (om te zetelen als jeugdrechter in de jeugdrechtbank, in de uitgebreide jeugdrechtbank en als uitvoeringsrechter in dezelfde zaak). Men mag hierbij niet uit het oog verliezen dat een jeugdrechter slechts bij wijze van uitzondering en op advies van de procureur des Konings en mits een bijzondere beslissing van de voorzitter van de rechtbank mag zetelen in een correctionele kamer. (art. 79,3<sup>e</sup> lid Ger.W.).

De nood aan jeugdrechters wordt nog versterkt door het feit dat het voorontwerp van wet bepaalt dat voor de herstelgerichte afhandeling, eventueel opgestart door de procureur des Konings, steeds de homologatie van de jeugdrechtbank vereist is. (Het is evenwel niet duidelijk wie in dat geval bevoegd is voor de opvolging en afronding);

Voormelde problemen zullen zich des te scherper in de kleine rechtbanken stellen.

2.1.3. Il faudra prendre en compte la répercussion sur les greffes de l'augmentation inévitable de la charge de travail générée par cette loi. Or la difficulté d'attirer de bons greffiers au tribunal de première instance est déjà flagrante en plusieurs endroits.

2.1.4. Les acteurs de terrain craignent que ce système s'avère trop lourd.

2.2. Le C.S.J. est convaincu que le principe du « juge de la jeunesse unique » présente quant à lui des avantages et notamment celui de maintenir une certaine ligne de conduite à l'égard du mineur.

Si plusieurs juges de la jeunesse devaient intervenir à des stades différents de la procédure, il leur faudrait travailler en accord les uns avec les autres pour garantir la continuité et la cohérence de l'approche. La formation, initiale et continue, devra développer une culture du dialogue.

2.3. Eu égard aux difficultés soulevées, le C.S.J. estime, qu'à tout le moins, il conviendrait de distinguer le juge du provisoire et le juge du fond, lequel pourrait être en charge de l'application également.

3. Le C.S.J. approuve les principes de la proportionnalité et de la subsidiarité tels que mentionnés dans l'avant-projet de loi.

Le Conseil supérieur s'interroge quant à l'étendue du pouvoir discrétionnaire du magistrat de la jeunesse.

En effet, quelles garanties existent quant à l'application correcte et équitable des principes énoncés ? Comment peut-on être sûr que la formation spécialisée et l'éducation permanente des magistrats, leur encadrement,

2.1.3. De onvermijdelijke toename van de werklast, die voortvloeit uit de eventuele implementatie van dit voorontwerp van wet, moet ook op het niveau van de griffies opgevangen worden. Bijkomende goede griffiers aantrekken op het niveau van de rechtbank van eerste aanleg blijkt op nogal wat plaatsen nu al een probleem te zijn.

2.1.4. Actoren op het terrein vrezen dat het systeem met drie rechters te log zal zijn.

2.2. De H.R.J. is er zich van bewust dat het principe van "één jeugdrechter" ook voordelen biedt, inzonderheid dat een welbepaalde beleidslijn ten aanzien van de minderjarige wordt aangehouden.

Treden verschillende jeugdrechters op in de verschillende fasen van de procedure, dan zullen dezen onderling goed moeten samen goed op elkaar moeten ingespeeld en afgestemd zijn, om de continuïteit en coherentie in de aanpak te vrijwaren, Tijdens de opleiding en permanente vorming zal de cultuur van dialoog bijgevolg de nodige aandacht moeten krijgen.

2.3. In het licht van de opgeworpen moeilijkheden, is de HRJ van mening dat op zijn minst een onderscheid aangewezen is tussen de rechter die over de voorlopige maatregelen beslist en de bodemrechter, die op zijn beurt ook de uitvoeringsrechter zou kunnen zijn.

3. De HRJ sluit zich aan bij de principes van proportionaliteit en subsidiariteit die in het voorontwerp vooropstaan.

Dit neemt niet weg dat de Hoge Raad ernstige vragen stelt bij de vrij grote discretionaire bevoegdheid van de jeugdmagistraat.

Welke garanties bestaan er immers voor een correcte en rechtsgelijke toepassing van voormelde beginselen ? Zal aan de noodzaak van een gespecialiseerde opleiding en permanente vorming, een gepaste omkadering,

leur désignation sur base d'un profil adapté à la fonction et de leur évaluation, ainsi qu'une motivation pointue de leurs décisions, que toutes ces exigences seront, dans la pratique et à tout moment, effectivement rencontrées ?

Le C.S.J. est partisan d'une formation obligatoire pour les juges de la jeunesse à l'instar de celle prévue pour les juges d'instruction à l'article 80 et 259sexies, §1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, al. 3 du Code judiciaire.

La question s'est posée aussi de savoir si, en vue de renforcer la sécurité juridique, il ne conviendrait pas de préciser davantage les principes de proportionnalité et de subsidiarité, par exemple en déterminant le choix entre les différentes réponses au comportement délinquant en fonction de catégories d'infractions, sans pour autant tomber dans une nomenclature et une tarification trop détaillées qui entraveraient la flexibilité et l'individualisation.

4. Le Conseil supérieur approuve l'avant-projet en ce qu'il relève la nécessité, pour répondre au comportement grave d'un mineur, de recourir à une approche efficace et axée à la fois sur le problème et sur la solution. Comme le dit très justement l'avant-projet, la clarté et l'honnêteté des objectifs poursuivis lors de l'intervention d'une autorité sont indispensables.

A cet égard, la législation actuelle et les modalités d'action qu'elle offre sont insatisfaisantes.

Afin de combler ces lacunes, l'avant-projet de loi fait la distinction entre les mesures, les sanctions et les peines, en fonction de la "finalité principale" ou de la "caractéristique essentielle" de l'intervention (aide sociale – éducation – formation ... versus rétribution, sécurité, protection de la société).

de aanwijzing op basis van een op maat gesneden profiel en een adequate evaluatie, een afdoende inhoudelijke motivering van de beslissingen, daadwerkelijk en op continue wijze in de praktijk worden tegemoet gekomen ?

De HRJ pleit voor een verplichte gespecialiseerde opleiding voor jeugdmagistraten, naar analogie met wat voorzien is voor de onderzoeksrechters in de artikelen 80 en 259sexies §1,1<sup>o</sup>, 3<sup>e</sup> lid van het Gerechtelijk Wetboek.

De vraag werd ook gesteld of het omwille van de rechtszekerheid niet aangewezen zou zijn de principes van proportionaliteit en subsidiariteit nader te omschrijven, door bijvoorbeeld de keuze tussen de onderscheiden antwoorden op jeugd-delinquent gedrag te linken aan welbepaalde categorieën van misdrijven. Hierbij mag men echter niet in een al te gedetailleerde nomenclatuur en tarifiëring vervallen, wat de soepelheid en de individualisering te veel in het gedrang zou brengen

4. De Hoge Raad treedt het standpunt bij dat een krachtdadige en tegelijk probleem- en oplossingsgerichte aanpak van ernstig jeugd-delinquent gedrag noodzakelijk is. Zoals het voorontwerp terecht aangeeft, is duidelijkheid en eerlijkheid in de doelstellingen van het overheidsoptreden hierbij noodzakelijk.

Zowel de huidige regelgeving als de beschikbare uitvoeringsmodaliteiten blijven op dit vlak in gebreke.

Teneinde tegemoet te komen aan deze leemten maakt het voorontwerp een onderscheid tussen maatregelen, sancties en straffen, al naar gelang de "hoofdzakelijke finaliteit" of het "essentiële kenmerk" van de interventie (hulpverlening – opvoeding – vorming ... versus leedtoevoeging, beveiliging, maatschappij bescherming).

C'est dans ce contexte que le projet met en perspective la création d'un centre fédéral d'observation et d'orientation et celle d'institutions fédérales à régime fermé : le placement obligatoire en institution (comme mesure provisoire ou comme sanction) peut, selon l'Exposé des motifs, s'avérer problématique dans les institutions fermées des Communautés en raison du fait que ce placement a essentiellement un caractère de sanction et de protection de la société.

4.1. Le Conseil supérieur suit, jusqu'à un certain point, cette argumentation.

Il est effectivement plus logique et, sur un plan pédagogique, souhaitable que toute mesure considérée comme une peine (au sens de mesure « rétributive », normative et axée sur la protection de la société) et ressentie comme telle, soit nommée une peine.

Toutefois, la peine n'a pas une finalité unique mais des finalités concurrentes : référons-nous ici aux finalités susmentionnées ainsi qu'à la prévention générale, la prévention spéciale, la réinsertion, la réparation<sup>3</sup> ... Toute tentative de concrétiser ces finalités concurrentes exige une recherche d'équilibre permanente. Définir les limites de « la peine » en se basant sur une seule de ces multiples finalités, dite principale, n'est pas une tâche aisée.

Il faut en conséquence faire une distinction entre les objectifs de la peine privative de liberté (au moment du prononcé), d'une part, et ceux poursuivis lors de son exécution, d'autre part<sup>5</sup>.

In deze context wordt de oprichting van een federaal centrum voor observatie en oriëntatie evenals van federale instellingen met een gesloten regime in het vooruitzicht gesteld : de verplichte instellingsplaatsing (bij wijze van voorlopige maatregel dan wel als sanctie) kan, aldus de Memorie van toelichting, bezwaarlijk gebeuren in de gesloten gemeenschapsinstellingen gelet op het hoofdzakelijk sanctionerend en maatschappijbeveiligend karakter van deze plaatsing.

4.1. De Hoge Raad volgt deze argumentatie tot op zekere hoogte.

Het is inderdaad duidelijker en pedagogisch ook wenselijk dat wat als straf (in de zin van vergeldend, normbevestigend en maatschappij beveiligend optreden) bedoeld is en zo wordt beleefd, dan ook als zodanig wordt genoemd.

De straf heeft evenwel geen éénduidige finaliteit maar uiteenlopende doelstellingen: naast de reeds hoger vermelde denken we ook aan algemene preventie, speciale preventie, resocialisatie, herstel<sup>4</sup> ... Elke poging tot realisatie van deze uiteenlopende doelstellingen vereist een permanent zoeken naar evenwichten. Dit maakt het geenszins eenvoudig de grenzen van "de straf" scherp af te lijnen louter op basis van een zogenaamde "hoofdzakelijke finaliteit".

Mede gelet op het voorgaande is het bovendien aangewezen een onderscheid te maken tussen de doelstellingen (bij het opleggen) van de (vrijheids)straf en de doelstellingen bij de tenuitvoerlegging ervan<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> A noter toutefois que la justice réparatrice est une approche qui n'est pas à assimiler, ni à une peine, ni à une approche éducative ou protectionnelle.

<sup>4</sup> Laten we evenwel opmerken dat het herstelrecht een benadering inhoudt die noch met een straf noch met een opvoedende of beschermende benadering kan worden gelijkgesteld.

<sup>5</sup> Cf. Exposé des motifs de la proposition de loi "loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et la position juridique des détenus", qui est actuellement débattue au sein de la commission Justice de la Chambre.

<sup>6</sup> Zie hierover o.m. de Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel "Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden", dat momenteel in de Kamercommissie van Justitie ter bespreking voorligt.

Une autonomie relative de l'exécution de la peine est indispensable pour permettre que celle-ci soit, sur le long terme, constructive<sup>7</sup> et offre à la société comme à l'auteur des perspectives de paix sociale et de réinsertion. Ceci doit être une finalité essentielle de toute intervention d'une autorité, surtout en matière de droit de la jeunesse.

4.2. A la lumière de ces développements, le Conseil supérieur de la Justice analyse ci-après l'opportunité de créer des institutions fédérales fermées pour jeunes.

4.2.1. Bien que la tendance soit à la pénalisation, l'avant-projet prône le maintien d'un droit distinct de la jeunesse.

Dans ce contexte bien particulier, le placement d'un mineur en institution fédérale fermée peut être – ou sera - perçu, du moins par le mineur lui-même et par son entourage, comme un signal de rejet ou d'exclusion de la société. Toutefois, chaque mineur ayant commis un fait qualifié infraction – même et surtout s'il s'agit d'une infraction grave – mérite des interventions positives à long terme qui favorisent ses chances de réinsertion dans la société. La recherche socio-criminologique du vécu de ces jeunes démontre en effet que l'accès aux services et à l'assistance est inégal dans notre société.

De relatieve autonomie van de strafuitvoeringsfase is immers noodzakelijk om aan de straf – binnen de tijdsgrenzen die door de rechter worden bepaald – een constructieve en toekomstgerichte vorm en inhoud te kunnen geven<sup>8</sup>. Zodoende wordt aan de samenleving én de dader een perspectief op pacificatie en reïntegratie geboden. Niet in het minst in het kader van het jeugdrecht moet dit een essentiële doelstelling zijn van elk overheidsoptreden.

4.2. In het licht van wat vooraf gaat, onderzoekt de Hoge Raad voor de Justitie de opportuniteit van de oprichting van gesloten federale jeugdinstituten.

4.2.1. Hoewel de penaliseringstendens onmiskenbaar aanwezig is, blijft het voorontwerp opteren voor het behoud van een apart jeugdrecht.

Binnen die context kan en zal de plaatsing van een minderjarige in een federale gesloten instelling minstens door de minderjarige zelf en zijn omgeving begrepen worden als een signaal van afschrijving en uitsluiting uit de samenleving. Welnu, ook en juist ten aanzien van jongeren die ernstige delicten hebben gepleegd, zijn positieve toekomstgerichte interventies nodig, die hun kansen op sociale aansluiting optimaliseren. Uit sociaal-criminologisch onderzoek blijkt immers dat hun voorgeschiedenis niet zelden wijst op een selectieve toegang tot de dienst en hulpverlening in onze samenleving.

<sup>7</sup> Nous renvoyons par analogie au fameux adage d'Alex Patterson « people are sent to prison as punishment not for punishment », extrait de l'ouvrage « Penal Reform International, Making standards work. *An international handbook on good prison practice* », La Haye, Mars 1995, n° 6, p. 14, cité dans le Rapport final de la Commission de la Chambre « loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus » du 2 février 2001 (Doc 50, 1076/001).

<sup>8</sup> Naar analogie verwijzen we naar het bekende adagium van Alex Patterson « people are sent to prison as punishment not for punishment », eveneens terug te vinden in « Penal Reform International, *Making standards work. An international handbook on good prison practice* », Den Haag, Maart 1995, nr. 6, p. 14, geciteerd in het Eindverslag van de Kamercommissie « basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden » van 2 februari 2001 (Doc 50 1076/001).

Ni l'Exposé des motifs, ni l'avant-projet n'excluent le développement d'une aide psycho-médicale, sociale et pédagogique au sein des institutions fédérales pour jeunes<sup>1</sup>. Dans le cadre d'un droit distinct de la jeunesse et pour éviter toute stigmatisation du jeune (y compris une fois devenu majeur), le C.S.J. préfère opter pour une autre voie (cf. 4.3).

4.2.2. L'insatisfaction des magistrats de la jeunesse et des autres professionnels quant à la situation actuelle doit être située dans son juste contexte :

- il y a trop peu de possibilités de placement (en raison notamment d'une utilisation parfois impropre des institutions fermées des Communautés) ;
- des placements de trop courte durée, dont l'impact pédagogique se ressent à peine ;
- l'insuffisance du programme pédagogique n'offre aux jeunes qu'un accès limité aux services en matière d'enseignement, de formation sociale, de formation professionnelle, de travail et d'emploi, de participation socioculturelle, d'aide sociale et de soins de santé auxquels ils ont droit.

Il convient dès lors d'élaborer une méthode de travail qui permette de satisfaire ces demandes.

4.2.3. L'option des institutions fédérales à régime fermé est l'élément répressif le plus explicite de l'avant-projet de loi. Ces institutions, même si elles n'étaient pas associées à des lieux de détention pour adultes, n'échapperaient pas au cliché et à la réalité de

In de Memorie van toelichting en in het voorontwerp wordt geenszins uitgesloten dat een psycho-medisch, sociaal en pedagogisch aanbod in de federale jeugdinstituten zou worden uitgebouwd<sup>2</sup>. Binnen het concept van een apart Jeugdrecht en mede om stigmatisering van de jongere (ook na zijn minderjarigheid) te voorkomen, pleit de HRJ ervoor een andere weg te volgen (zie 4.3).

4.2.2. Het ongenoegen van de jeugdmagistraten en de professionals omtrent de huidige gang van zaken moet in zijn juiste oorzakelijke context worden geplaatst:

- te beperkte plaatsingsmogelijkheden (mede ingevolge een oneigenlijk gebruik van de gesloten gemeenschapsinstellingen);
- plaatsingen van al te korte duur, die nauwelijks enige pedagogische impact kunnen hebben;
- ontoereikend pedagogisch programma, waarbij het recht van deze jongeren op een brede hulp- en dienstverlening op vlak van onderwijs, maatschappelijke vorming, beroepsopleiding, arbeid en tewerkstelling, socio-culturele participatie, welzijn en gezondheidszorg slechts gedeeltelijk kan worden geëffectueerd.

Er dient bijgevolg gezocht te worden naar een werkmodel dat hieraan tegemoet komt.

4.2.3. De optie voor federale instellingen met een gesloten regime is het meest uitgesproken repressieve element van het voorontwerp. Ook al gaat het om instellingen die gescheiden zouden zijn van de volwassen strafinrichtingen, ontsnapt men niet aan het beeld en de realiteit

<sup>1</sup> Cf. Exposé des motifs III a) (p. 21) et article 35 de l'avant-projet qui ne traite toutefois que du placement comme mesure provisoire ; les articles qui considèrent le placement en institutions fermées comme une sanction ou une peine ne mentionnent pas la nécessité d'une telle offre.

<sup>2</sup> Zie M.v.T. III a) (blz.21) en artikel 35 van het voorontwerp. Dit artikel betreft evenwel enkel de plaatsing bij wijze van voorlopige maatregel; in de artikelen die de plaatsing in een gesloten federale instelling als sanctie of straf bepalen, wordt de noodzaak van een dergelijk aanbod niet vermeld.



“la prison”. Il est reconnu et internationalement admis (C.P.T.<sup>3</sup>) que la prison génère des effets préjudiciables ; la politique pénitentiaire tend dès lors à donner un contenu humain et constructif à la phase de détention, grâce à l’apport des communautés notamment.

Le Conseil supérieur estime que la finalité poursuivie lors de l’exécution de la peine, surtout à l’égard des jeunes – même s’il s’agit de jeunes délinquants récidivistes et ayant commis des faits qualifiés infraction grave –, doit tenir compte de considérations humaines et éthiques. Dès lors, la priorité doit être attribuée à la rééducation, aux formations, aux diverses assistances, à l’élargissement progressif des chances de réinsertion, ... Cela implique dans la pratique - et l’exposé des motifs de l’avant-projet en traite à peine – que les tâches primordiales qui doivent être exécutées dans ces institutions fermées pour jeunes devront l’être par les communautés.

4.2.4. Il n’est pas impensable que l’option des institutions fédérales fermées pour jeunes conduise à une nouvelle érosion du droit de la jeunesse. A tout le moins, cette option comporte un risque d’extension du « filet » ou d’augmentation des interventions judiciaires de type répressif à l’égard des jeunes.

4.2.5. Il ne faut pas négliger le coût financier de la création des institutions fédérales fermées pour jeunes, même de capacité réduite. Comme il existe déjà des institutions fermées des Communautés qui offrent une expertise socio-psycho-pédagogique, la question de leur justification sociale est posée.

van “de gevangenis”. Nu het vaststaat en internationaal wordt aanvaard (C.P.T.)<sup>4</sup> dat de gevangenis detentieschade toebrengt, wordt ook beleidsmatig - ondermeer via de inbreng van de gemeenschappen - gestreefd naar een humane en constructieve invulling van de detentiefase.

De Hoge Raad is van mening dat zeker ten aanzien van jongeren – ook al gaat het om persisterende en ernstige jeugddelinquenten – de finaliteit bij de vormgeving aan de straf blijvend moet ingegeven zijn door humane en etische overwegingen, dat blijvend het accent moet liggen op heropvoeden, vormen, hulpverlening, het stapsgewijze verruimen van kansen tot participatie, ... In de praktijk betekent dit – en in de Memorie van Toelichting gaat het voorontwerp daar niet aan voorbij – dat de kerntaken in deze gesloten jeugdinstituten door de gemeenschappen zullen moeten worden gerealiseerd.

4.2.4. Het is niet ondenkbeeldig dat de optie voor federale gesloten jeugdinstituten in de toekomst zal leiden tot een verdere uitholling van het jeugdrecht. Minstens houdt deze optie een gevaar in van netwidening of toename van de justitiële (repressieve) interventies ten aanzien van jongeren.

4.2.5. Het kostenplaatje voor de oprichting van deze instellingen is in het voorontwerp niet vermeld maar wellicht niet te overzien. Gelet op het bestaan van gesloten gemeenschapsinstellingen waar een socio-psycho-pedagogische expertise voorhanden is, stelt zich de vraag naar de maatschappelijke verantwoording ervan.

<sup>3</sup> Comité Européen pour la prévention de la torture et des traitements inhumains ou dégradants.

<sup>4</sup> Europees Comité ter preventie van foltering of onmenselijke en vernederende behandeling of bestraffing.

4.3. En matière de coopération entre l' autorité fédérale et les communautés, le C.S.J. privilégie deux options :

- les jeunes délinquants ayant commis des faits graves sont placés dans les institutions fermées des communautés, comme c'est le cas actuellement, mais dans des conditions qualitatives et quantitatives qu'une concertation avec la justice doit encore préciser, afin de mieux réaliser les finalités susmentionnées ;
- les jeunes délinquants ayant commis des faits graves sont placés dans les institutions spécialisées cogérées par le département fédéral de la justice et par les autorités communautaires compétentes.

Ce concept de cogestion est prévu à l'article 92bis, §1<sup>er</sup>, de la loi du 8 août 1980 de réformes institutionnelles<sup>5</sup>

4.4. Quel que soit le choix du mode d'organisation, la coopération reste, pour le C.S.J., le maître mot en matière de résolution constructive du problème posé.

La définition de travail suivante peut servir de fil rouge aux acteurs concernés :

*“Le partenariat peut se définir comme un rapport complémentaire et équitable entre deux parties différentes par leur nature, leur mission, leurs activités, leurs ressources et leur mode de fonctionnement. Dans ce rapport*

4.3. Inzake de samenwerking tussen de federale overheid en de gemeenschappen geeft de H.R.J. voorkeur aan de volgende twee opties :

- ernstige jeugddelinquenten worden verwezen naar de gesloten gemeenschapsinstellingen zoals vandaag het geval is, maar onder in overleg met Justitie te preciseren kwantitatieve en kwalitatieve randvoorwaarden, teneinde de hoger geformuleerde doelstellingen beter te kunnen realiseren;
- ernstige jeugddelinquenten worden verwezen naar gespecialiseerde inrichtingen die onder gemeenschappelijk beheer staan van het federale departement justitie en de bevoegde gemeenschapsoverheden.

Een dergelijk concept van samenwerkingsorganisatie wordt mogelijk gemaakt door artikel 92bis, §1, van de wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen<sup>6</sup>.

4.4 Voor welk organisatiemodel men ook kiest, samenwerken is voor de H.R.J. een sleutelwoord wil men in deze problematiek echt constructief en probleemgericht te werk gaan.

Volgende werkdefinitie van “partenariaat” kan voor de betrokken actoren richtinggevend zijn:

*“Interorganisationele samenwerkingsverbanden worden gekenmerkt door een complementaire en gelijkwaardige verhouding tussen twee of meer partijen die van elkaar verschillen qua organisatietype, doelstellingen, activiteiten,*

<sup>5</sup> « L'Etat, les Communautés et les Régions peuvent conclure des accords de coopération qui portent notamment sur la création et la gestion conjointes de services et institutions communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres, ou sur le développement d'initiatives en commun.. Les accords de coopération sont négociés et conclus par l'autorité compétente. » [Le cas échéant,] les accords (...) n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment [selon le cas] par la loi [ou le décret]. »

<sup>6</sup> “De Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen samenwerkingsakkoorden sluiten die onder meer betrekking hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven. Over de samenwerkingsakkoorden wordt onderhandeld en zij worden gesloten door de bevoegde overheid”. In voorkomend geval hebben de akkoorden slechts gevolg nadat zij, al naar het geval, bij wet of decreet zijn goedgekeurd.

*les deux parties ont des contributions mutuelles différentes mais jugées essentielles. Le partenariat est donc fondé sur un respect et une reconnaissance mutuelle des contributions et des parties impliquées dans un rapport d'interdépendance. De plus, le partenariat laisse place à des espaces de négociation, où les parties peuvent définir leur projet commun.”<sup>7</sup>.*

*middelen en werkwijzen. De partijen leveren allen een onderscheiden maar essentieel geachte bijdrage tot de verwezenlijking van de doelstelling van het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband is gebaseerd op wederzijds aspect en erkenning van de waarde van de onderscheiden bijdragen en van elkaars onafhankelijkheid. In het samenwerkingsverband wordt permanent ruimte gecreëerd voor gesprekken en onderhandelingen over (gezamenlijke) projecten die de realisatie van de doelstellingen van het samenwerkingsverband dichterbij brengen”<sup>8</sup>.*

Cette coopération ne peut aboutir que si les conditions suivantes sont remplies, et notamment :

- la création d'une plate-forme de concertation structurelle au niveau politique le plus élevé pour permettre aux autorités fédérales et communautaires de se rencontrer. Elles doivent, au moins une fois par an et sur la base de données scientifiques solides, procéder à une évaluation commune des développements qualitatifs et quantitatifs (de la délinquance juvénile, de la capacité disponible et du régime des structures d'accueil,...) et veiller au respect du contrôle de la qualité (procédures et effets) ;
- la création de plates-formes régionales et/ou locales en vue de résoudre ensemble les problèmes au niveau local et de signaler les problèmes à cette plate-forme de concertation structurelle ;
- le financement conjoint – chacun dans sa sphère de compétence (la justice en ce qui concerne la sécurité interne comme externe des institutions et les communautés en ce qui concerne l'offre pédagogique) ;

Aan deze samenwerking zijn o.m. volgende kritieke succesvoorwaarden verbonden :

- de instelling van een structureel overlegplatform op het hoogste beleidsniveau, waar federale en gemeenschapsoverheden elkaar ontmoeten. Minstens jaarlijks en op basis van wetenschappelijk gefundeerde gegevens, moeten zij de kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkelingen (van de jeugd delinquentie, van de beschikbare capaciteit en het regime van de opvangstructuren,...) in samenspraak evalueren en de kwaliteitszorg (processen en effecten) bewaken;
- de instelling van regionale en/of lokale overlegplatforms, teneinde lokale problemen samen op te lossen en t.a.v. het voormeld structureel overlegplatform een signalisatiefunctie op te nemen;
- de gezamenlijke financiering – elk voor wat zijn bevoegdheden betreft (justitie : de interne en externe veiligheid van de instellingen ; de gemeenschappen : de pedagogisch aanbod);

<sup>7</sup> Barreyre J.-Y., Bouquet B., Chantreau A., Lassus P., *Dictionnaire critique d'action sociale*, Bayard, 1995, pp. 272-273.

<sup>8</sup> Barreyre J.-Y., Bouquet B., Chantreau A., Lassus P., *Dictionnaire critique de l'action sociale*, Bayard, 1995, pp. 272-273 (vrije vertaling).

- l'élaboration d'un statut juridique<sup>9</sup> interne et externe, matériel et formel des mineurs placés dans ces institutions ;
- la mise en place d'un contrôle externe indépendant exercé sur la forme et le contenu concret du placement des mineurs dans ces institutions (souci de la qualité intégrale).
- de uitbouw van de interne en externe, materiële en formele rechtspositie<sup>10</sup> van de minderjarigen die in deze instellingen worden geplaatst;
- de instelling van een extern en onafhankelijk toezicht op de concrete invulling van de plaatsing van minderjarigen in deze instellingen ( integrale kwaliteitszorg).

La création d'institutions fédérales fermées pour mineurs s'impose si ces conditions ne sont pas remplies, si la décision n'est pas prise en commun et enfin, si elle ne donne pas satisfaction à chacune des parties.

De oprichting van federale gesloten instellingen voor minderjarigen dringt zicht op in de mate aan deze voorwaarden niet wordt voldaan en de besluitvorming niet op gemeenschappelijke basis en tot wederzijdse tevredenheid wordt gerealiseerd.

5. Le projet crée une nouvelle catégorie d'intervenants sociaux – des assistants de justice spécialisés - auxquels les magistrats peuvent faire appel aux différents stades de la procédure.

5. Het ontwerp creëert een nieuwe categorie van sociale hulpverleners – gespecialiseerde justitie-assistenten - op wie de magistraten een beroep kunnen doen tijdens de verschillende stadia van de rechtspleging.

Dans la lignée de l'option développée au point 4, il convient de recommander que ces missions demeurent entre les mains des intervenants communautaires.

In de lijn van de hogere optie (punt 4), verdient het aanbeveling deze opdrachten te blijven toevertrouwen aan de consulenten van de gemeenschappen.

- Ces intervenants disposent du savoir-faire nécessaire dans ce domaine.
  - Toute scission entre intervenants communautaires (au service de « l'assistance ») et assistants de justice (au service du modèle de sanction) embrouillera les mineurs et leur famille.
  - La proposition du C.S.J. est plus simple, plus économique et plus réaliste au vu des difficultés de recrutement et de formation des assistants de justice<sup>11</sup>.
  - Deze consulenten beschikken over de nodige know-how op dit terrein. .
  - Een scheiding tussen consulenten van de gemeenschappen (ten dienste van “de hulpverlening”) en van justitieassistenten (ten dienste van het sanctiemodel) zal verwarrend zijn voor de minderjarigen en de gezinnen.
- Het voorstel van de HRJ is eenvoudiger, goedkoper en realistischer, gelet op de moeilijkheden inzake aanwerving en opleiding van de justitieassistenten<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> La position juridique interne concerne les conditions de vie au sein de l'institution – y compris le règlement des plaintes- ; la position juridique externe renvoie aux modalités de mise en liberté de courte durée ou provisoire, de libération anticipée et définitive. Toutes deux présentent des dimensions matérielles (sur le plan du fond) et formelles (sur le plan procédural).

<sup>10</sup> De interne rechtspositie betreft de intramurale levensomstandigheden- met inbegrip van een beklagregeling; de externe rechtspositie verwijst naar de modaliteiten van kortstondige of tijdelijke vrijlating, vervroegde en definitieve invrijheidstelling. Beide behelsen materiële ( inhoudelijke) en formele ( procedurale ) dimensies.

<sup>11</sup> De multiple sources font état de problèmes au sein des maisons de justice et d'un retard considérable dans l'exécution des missions, ce qui entrave le bon déroulement des procédures.

<sup>12</sup> Meerdere bronnen wijzen op problemen in de justitiehuisen en ernstige vertraging bij de uitvoering van de opdrachten, wat het vlotte verloop van de procedures verstoort.

6. Les jeunes toxicomanes ou les jeunes qui ont besoin d'une aide psychiatrique ne côtoieront pas les jeunes délinquants. Ces jeunes peuvent être transférés (par les juges d'instruction) vers des services spécifiques offerts par les communautés, à savoir respectivement vers un service thérapeutique reconnu en matière de drogue et vers un service de pédopsychiatrie reconnu (art. 31, §1<sup>er</sup> -3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup>).

Le C.S.J. approuve cette option, mais tient à souligner que pour l'instant l'offre de services spécifiques est nettement insuffisante. Ici aussi, des investissements considérables s'imposent de la part des responsables tant fédéraux que communautaires<sup>13</sup>.

7. Le C.S.J. se félicite de voir que les droits de la victime sont aujourd'hui explicitement prévus par la loi.

7.1. L'article 48 de l'avant-projet prévoit une information systématique et très large des personnes lésées par les faits commis par un mineur<sup>23</sup>. Si le principe même de cette information doit être retenu, il conviendrait de s'assurer que la victime elle-même la souhaite et que le difficile équilibre des droits de la victime et de ceux du jeune dont il convient de ne pas entraver la réinsertion soit respecté. Enfin, il importe de prévoir les moyens – humains et matériels – de gérer le flux des informations ; à cet égard, le travail de préparation des victimes à propos des différentes mesures qui jalonnent le parcours du jeune doit être privilégié.

6. Jongeren die aan drugs verslaafd zijn of psychiatrische hulp nodig hebben, zullen gescheiden worden van delinquente jongeren en naar specifieke diensten van de gemeenschappen worden doorverwezen namelijk respectievelijk naar een erkende drugtherapeutische dienst en naar erkende jeugdpsychiatrische dienst (art.31, §1-3<sup>o</sup> en 4<sup>o</sup>).

De HRJ sluit zich aan bij deze optie maar wijst erop dat dit gespecialiseerde aanbod op dit ogenblik zeer grote leemten vertoont. Ook hier zijn dus aanzienlijke investeringen vereist, zowel vanwege de federale als gemeenschappelijke beleidsverantwoordelijken<sup>14</sup>.

7. De HRJ verheugt zich dat de rechten van slachtoffer nu expliciet door de wet voorzien worden.

7.1. Voor de personen die werden benadeeld ingevolge feiten die door een minderjarige werden gepleegd, voorziet artikel 48 van het voorontwerp een systematische, inhoudelijk ruime informatieverstrekking<sup>24</sup>. Hoewel het principe zelf van de informatieverstrekking behouden moet blijven, is het aangewezen na te gaan of het slachtoffer zelf geïnformeerd wenst te worden en of niet wordt geraakt aan het moeilijke evenwicht dat bestaat tussen de rechten van het slachtoffer en deze van de jongere – van wie de reïntegratie niet mag worden belemmerd. Tot slot is het belangrijk dat de nodige – humane en materiële – middelen voor het beheer van de

<sup>13</sup> On peut, par analogie, renvoyer aux développements actuels constatés sur le plan de l'internement : la préparation d'un accord de collaboration entre les départements fédéraux (Justice et Santé publique) et communautaires (Santé et Aide publique), en vue de constituer un circuit intégral de contrôle des adultes internés.

<sup>14</sup> Naar analogie kan verwezen worden naar de actuele ontwikkelingen op het vlak van internering : de voorbereiding van een samenwerkingsakkoord tussen de federale departementen (Justitie en Volksgezondheid) en de gemeenschapsdepartementen (Gezondheid en Welzijn), met het oog op de uitbouw van een integraal zorgcircuit voor volwassen geïnterneerden.

<sup>23</sup> En revanche, le projet exclut que la victime soit informée des conditions mises au classement sans suite ; cette disposition est regrettable car en effet rien ne permet de penser que cette information, communiquée avec professionnalisme, nuirait à la réinsertion du mineur.

<sup>24</sup> Het ontwerp sluit daarentegen uit dat het slachtoffer wordt ingelicht over de voorwaarden die aan het sepot zijn verbonden. Dat valt te betreuren want er is eigenlijk geen enkele reden om aan te nemen dat deze informatie, op professionele wijze meegedeeld, de reïntegratie van de minderjarige zou schaden

On peut toutefois s'étonner du fait que la phase d'exécution des mesures ne prévoit pas de possibilité pour la victime d'être entendue.

7.2. L'Exposé des motifs donne du modèle de « justice réparatrice » une définition plutôt restrictive. En effet, ce modèle offre une vision beaucoup plus large que la « simple » médiation<sup>15</sup> les actions sur le terrain étant beaucoup plus diversifiées.

7.3. La médiation en réparation est expressément prévu(e) à chaque stade de la procédure - cf. articles 25, 53, 103 de l'avant-projet.

Comme nous l'avons déjà souligné précédemment, la procédure d'homologation des médiations en réparation initiées par le parquet constituera une charge de travail supplémentaire.

Actuellement, de nombreux faits moins graves sont classés sans suite au terme d'une médiation en réparation : le mineur reçoit un avertissement et la victime n'est pas laissée pour compte.

N'existe-t-il pas un risque que de tels dossiers soient simplement classés sans suite ?

Au niveau de la procédure, les questions suivantes se posent :

- Que se passe-t-il sur le plan procédural si le juge de la jeunesse n'homologue pas ?

informatiestroom voorhanden zijn ; in dat opzicht moet de voorrang uitgaan naar de voorbereiding van de slachtoffers op de verschillende maatregelen die de jongere zal doorlopen.

Het werkt evenwel verbazing dat de tekst in de fase van de tenuitvoerlegging van de maatregelen niet voorziet in de mogelijkheid om het slachtoffer te horen.

7.2. De definitie die de Memorie van Toelichting aan het « herstelrecht » geeft, is vrij eng. Dit model biedt een ruimere visie dan « enkel » de herstelbemiddeling<sup>16</sup>, aangezien de acties op het terrein veel verscheidener zijn.

7.3. De herstelbemiddeling wordt uitdrukkelijk in elke stand van de procedure voorzien cfr. de artikelen 25, 53, 103 van het voorontwerp.

Zoals hierboven reeds aangehaald zal de homologatieprocedure van de door het parket geïnitieerde herstelbemiddelingen voor het nodige meerwerk zorgen.

Immers, nu worden vele minder zware feiten na herstelbemiddeling - de minderjarige krijgt een verwittiging en het slachtoffer blijft niet in de kou staan - geseponeerd.

Zal het gevaar hier niet bestaan dat dergelijke dossiers zonder meer geseponeerd worden?

Verder roept de voorgestelde regeling volgende vragen op met betrekking tot de procedure :

- Wat gebeurt er proceduraal als de jeugdrechter niet homologueert?

<sup>15</sup> Soulignons en passant qu'il est quelque peu dommage que lors de l'appréciation de la médiation on parte du postulat que la qualité du médiateur est « douteuse » : aucune système, fût-il le plus parfait, ne peut générer d'effet positif s'il est mal appliqué...

<sup>16</sup> Laten we hierbij opmerken dat het een beetje jammer is dat bij de beoordeling van de bemiddeling wordt verondersteld dat de kwaliteit van de bemiddelaar « twijfelachtig » is : geen enkel systeem, hoe perfect ook, kan een positief effect sorteren als het slecht wordt toegepast...

- Quels sont les délais d’homologation ?
- Comment doit-on procéder à l’homologation ? Les parties doivent-elles comparaître à l’audience ?
- Un jugement est-il requis ?
- L’article 60 parle d’ “un fonds spécifique d’aide aux victimes”.  
Il n’est nullement précisé de quel fonds il s’agit.  
S’agit-il du fonds fédéral (“Fonds d’aide aux victimes d’actes de violence”), qui s’accompagne d’une procédure assez lourde, ou des fonds provinciaux (“Fonds spécifique d’aide à la jeunesse”), lesquels ont été ou sont créés pour rémunérer le travail des mineurs dans le cadre d’une médiation en réparation visant à indemniser la victime.  
Une plus grande précision permettrait d’éviter de vaines discussions.
- Binnen welke termijnen moet gehomologeerd worden?
- Hoe moet gehomologeerd worden? Moeten de partijen ter zitting verschijnen?
- Is er een vonnis nodig?
- Artikel 60 spreekt van “een specifiek hulpfonds voor het slachtoffer”.  
Daarbij wordt niet gespecificeerd welk fonds hier bedoeld wordt.  
Gaat het om het federale ‘Hulpfonds voor slachtoffers van geweldsdelicten’, waar een vrij logge procedure gehanteerd wordt, of om de provinciale ‘Vereffeningfondsen voor minderjarigen’, die ingericht zijn (of worden) om arbeid van minderjarigen in het kader van een herstelbemiddeling, met het oog op schadeloosstelling van het slachtoffer, te vergoeden  
Enige verduidelijking zou latere discussies vermijden.

## B. DISCUSSION ARTICLE PAR ARTICLE

Ce commentaire des articles n’est certainement pas exhaustif et ne s’attardera pas à des considérations de pure forme, linguistiques ou de technique légistique, sauf dans l’hypothèse où nous pensons qu’une clarification est nécessaire ou que la disposition appelle des remarques fondamentales. Néanmoins, le C.S.J. souhaite émettre trois remarques de pure forme.

- Puisque la définition du mineur est reprise à l’article 3, § 2, 1 du projet et que la loi s’applique au mineur « ayant commis un fait qualifié infraction » (art. 3, § 1<sup>er</sup>) il nous paraît inutile de reprendre la formule « personne visée à l’article 3, §1er » chaque fois que l’on veut désigner le mineur délinquant, le projet y perdant en lisibilité. Parler de « mineur », voire de « mineur ayant commis un fait qualifié infraction » serait suffisant.

## B. ARTIKELGEWIJZE BESPREKING

Deze artikelsgewijze bespreking is zeker niet uitputtend en zal niet stilstaan bij overwegingen die enkel betrekking hebben op de vorm, de taal of de legistiek, behalve wanneer we vinden dat een verduidelijking nodig is of dat de bepaling aanleiding geeft tot fundamentele opmerkingen. Toch wenst de HRJ drie opmerkingen te formuleren die enkel de vorm betreffen.

- Aangezien artikel 3, §2, 1<sup>o</sup> van het ontwerp de definitie van minderjarige herneemt en de wet van toepassing is op de minderjarige “die een als misdrijf omschreven feit heeft gepleegd” (art. 3, § 1), lijkt het ons niet nodig om telkens de woorden “de persoon bedoeld in artikel 3, §1” te herhalen ter aanduiding van de delinquente minderjarige ; zulke herhalingen gaan immers ten koste van de leesbaarheid van het ontwerp. Het zou volstaan te spreken over een

“minderjarige”, zelfs over een “minderjarige die een als misdrijf omschreven feit heeft gepleegd”.

- Le projet examiné prévoit plusieurs âges en fonction desquels la réponse apportée à un comportement délinquant varie. Afin de ne laisser aucune équivoque, il paraît nécessaire d’uniformiser la manière dont ces âges sont indiqués. En effet, actuellement, on relève notamment les expressions suivantes : « qui n’a pas atteint l’âge de »<sup>17</sup>, « avant l’âge de ... »<sup>18</sup>, « mineur de moins de x ans »<sup>19</sup>, « personne ... âgée de plus de x ans »<sup>20</sup>, « après l’âge de ... »<sup>21</sup>. Il paraîtrait judicieux de se référer à l’âge en utilisant une expression telle que « âgé / n’ayant pas atteint l’âge de x ans accomplis » qui ne laisse place à aucune interprétation.
- Naargelang de verschillende bepaalde leeftijdsniveaus geeft het besproken wetsontwerp telkens een ander antwoord op delinquent gedrag. Om ieder mogelijk misverstand te vermijden, lijkt het noodzakelijk om de leeftijd op uniforme wijze aan te geven. Op dit ogenblik worden immers de volgende uitdrukkingen gehanteerd: “die de leeftijd van (...) niet heeft bereikt<sup>22</sup>”, “voor de leeftijd van<sup>23</sup>”, “beneden de leeftijd van<sup>24</sup>”, “die (...) ouder is dan<sup>25</sup>”, “na de leeftijd van<sup>26</sup>”. Het ware misschien raadzaam om voor de verwijzing naar de leeftijd gebruik te maken van een uitdrukking zoals “van de leeftijd van/die de volle leeftijd van x jaar niet heeft bereikt”, wat geen enkele interpretatie mogelijk maakt.
- La notion de jugement « particulièrement » motivé devrait être remplacée par celle de jugement « spécifiquement » motivé.
- Het begrip met « bijzondere » redenen omkleed zou moeten worden vervangen door een met “specifieke” redenen omkleed vonnis.

1. Dans l’article 2, point 3, il conviendrait d’exprimer la subsidiarité et la proportionnalité (3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> tirets de l’article) de manière plus positive et volontariste.<sup>27</sup>

1. In artikel 2, punt 3, zouden de principes van subsidiariteit en proportionaliteit (3<sup>de</sup> en 4<sup>de</sup> gedachtestreepjes van het artikel) positiever en voluntaristischer moeten worden geformuleerd.<sup>28</sup>

<sup>17</sup> Par ex. dans l’article 3, §2, 1 du projet.

<sup>18</sup> Par ex. dans l’article 2,4 du projet.

<sup>19</sup> Par ex. dans l’article 2, 2 du projet.

<sup>20</sup> Par ex. dans l’article 30, §1 du projet.

<sup>21</sup> Par ex. dans l’article 39 du projet.

<sup>22</sup> B.v. in art. 3, §2, 1° van het ontwerp

<sup>23</sup> B.v. in art. 2, 4 van het ontwerp

<sup>24</sup> B.v. in art. 2, 2 van het ontwerp

<sup>25</sup> B.v. in art. 30, §1 van het ontwerp

<sup>26</sup> B.v. in art. 39 van het ontwerp

<sup>27</sup> Le C.S.J. s’interroge sur la référence à la notion de « dangerosité objective » énoncée dans cet article alors que toute la littérature spécialisée insiste sur la difficulté de la définir. Il serait indiqué de remplacer cette notion par celle de « présomption de récidive (grave) ».

<sup>28</sup> De HRJ stelt ook vragen bij de verwijzing in dit artikel naar het begrip “objectieve gevaarlijkheid” terwijl alle gespecialiseerde literatuur onderstreept hoe moeilijk het is om van dit begrip een definitie te geven. Het is aangewezen deze notie te vervangen door “vermeende (ernstige) delictgevaarlijkheid”.



2. L'assistance juridique du mineur est traitée in extenso à l'article 20, § 3, et surtout à l'article 131 de l'avant-projet.

Le projet affirme la nécessité de la comparution personnelle du jeune et de ses parents, tout en prévoyant l'assistance d'un avocat. Le C.S.J. partage cette approche.

Il insiste toutefois sur la nécessité que cet avocat soit un intervenant spécialisé afin d'éviter que sa présence ne confère au débat un ton trop « judiciaire » et que le jeune et ses parents se voient confisquer la parole.

La possibilité pour les parties d'être représentées par un avocat doit, de préférence, faire l'objet d'une disposition générale plutôt que d'articles disséminés dans le texte.

3. La technique du classement sans suite, surtout lorsqu'il est assorti de conditions, a fait ses preuves et il est certainement nécessaire de lui donner une existence légale. Toutefois le C.S.J. ne peut accepter les conditions mises à l'octroi de cette mesure par l'article 21, qui prévoit que pour qu'une décision de classement sans suite puisse être décidée, les parents du mineur ou le mineur lui-même doivent s'engager à payer les frais d'analyse ou d'expertise entraînés par le fait qualifié infraction. Outre le fait que la rédaction de l'article est particulièrement imprécise<sup>29</sup>, il nous paraît malsain que le choix du parquet soit conditionné par cet engagement des parents. Que faire lorsque les parents, même les plus responsables qui soient, n'ont pas les moyens de payer ces frais ? Cette disposition

2. In het artikel 20, § 3 en vooral artikel 131 van het voorontwerp wordt de juridische bijstand van de minderjarige in extenso behandeld.

Het ontwerp bevestigt dat de jongere en zijn ouders persoonlijk moeten verschijnen, en voorziet tegelijk de bijstand door een advocaat. De HRJ deelt deze benadering.

Hij wenst evenwel te onderstrepen dat de advocaat terzake gespecialiseerd moet zijn, om te vermijden dat de debatten door zijn aanwezigheid te "gerechtelijk" zouden worden en dat de jongere en zijn ouders niet meer aan het woord zouden kunnen komen.

De mogelijkheid voor de partijen om zich door een advocaat te laten vertegenwoordigen moet bij voorkeur geregeld worden door een algemene bepaling in plaats van in verschillende artikelen die over de tekst verspreid zijn.

3. Vooral wanneer er voorwaarden aan verbonden zijn, heeft de seponeringstechniek zijn doeltreffendheid bewezen en moet zij zeker een wettelijke omkadering krijgen. De HRJ vindt het echter onaanvaardbaar dat aan de toekenning van deze maatregel de in artikel 21 gestelde voorwaarden worden gekoppeld. Dit artikel bepaalt dat een sepotbeslissing slechts kan worden genomen als de ouders van de minderjarige of de minderjarige zelf zich ertoe verbinden om de kosten van de analyses of het deskundig onderzoek, door het misdrijf omschreven feit veroorzaakt, te betalen. De HRJ vindt niet alleen dat de tekst van dit artikel bijzonder onduidelijk<sup>30</sup> is, maar het lijkt ook ongepast om de keuze van het parket aan de voorwaarde van deze ouderlijke verbintenis te koppelen. Wat indien de ouders, hoe

<sup>29</sup> Qu'entend-on par on par « frais entraînés par un fait qualifié infraction »? Jusqu'à quels montants peuvent – ils s'élever quand on connaît les coûts parfois très élevés que peuvent entraîner les expertises ? Comment l'appliquer pratiquement: le classement sans suite doit être une décision rapide or les mesures qui l'accompagnent ne peuvent excéder 6 mois ; comment dès lors mettre en place un plan d'apurement de la dette ? Quelle sanction appliquer aux parents qui n'honoreraient pas leur engagement ?...

<sup>30</sup> Wat wordt verstaan onder de kosten veroorzaakt door een als misdrijf omschreven feit ? Hoeveel kunnen deze kosten wel bedragen wanneer we weten dat de expertises soms zeer hoge kosten met zich kunnen brengen ? Hoe dit in de praktijk toepassen : de beslissing tot sepot moet snel worden genomen, terwijl de maatregelen die eraan verbonden zijn niet langer dan 6 maanden mogen duren ; hoe kan men dan een schuldaflossingsplan organiseren ? Welke sanctie voor ouders die hun verbintenis niet nakomen?...

est particulièrement injuste sur le plan social.

4. Article 30 : la privation de liberté d'un mineur, même si elle ne dure que 24 heures est une mesure d'une gravité extrême. Des lieux de détention adaptés aux mineurs de 12 ans accomplis doivent être prévus. Il est indispensable que les faits ou situations qui justifient les « circonstances exceptionnelles » et l'« absolue nécessité pour la sécurité publique », soient précisées dans le procès-verbal rédigé par le procureur du Roi.

5. L'article 31, § 2, semble difficilement praticable, essentiellement lorsqu'il s'agit d'un mineur qui n'est pas privé de sa liberté. Dans tel cas, le juge de la jeunesse ne peut pas statuer sur la décision du procureur du Roi endéans les 24 heures vu que, au moment de la procédure, le mineur n'est pas mis à la disposition du juge de la jeunesse.

Il conviendrait de prévoir que le juge de la jeunesse statue par ordonnance endéans les 24 heures après la comparution du mineur.

6. Article 59 :

- §1<sup>er</sup> – 2<sup>o</sup> : la suspension du prononcé porte sur une durée de 6 mois : cela signifie-t-il par exemple que la formation imposée, la médiation, ... ne puissent durer plus de 6 mois ?
- §1<sup>er</sup> – 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> : l'articulation de cet article avec l'article 94 a pour résultat que ces mesures, qui sont présentées comme ne devant pas excéder trois mois, peuvent en fait être prolongées de trois en trois mois par le juge de l'application. En outre, l'article 67 prévoit la possibilité de prolonger ces mesures jusqu'à l'âge de 20 ans pour le mineur qui aurait commis les faits alors qu'il avait 17 ans. Les mots « sans préjudice de l'application des articles 67 et 94 » devraient en conséquence être ajoutés au texte de l'article 59.

verantwoordelijk ook, niet over de middelen beschikken om deze kosten te betalen ? De bepaling is vanuit een sociaal oogpunt bijzonder onrechtvaardig.

4. Artikel 30 : De vrijheidsberoving van een minderjarige, zelfs al is het slechts gedurende 24 uur, is een uiterst ernstige maatregel. De “uitzonderlijke omstandigheden” en de “volstreckte noodzakelijkheid voor de openbare veiligheid” moeten noodzakelijkerwijze worden omschreven in een proces-verbaal dat door de procureur des Konings wordt opgesteld.

5. Artikel 31, §2, lijkt moeilijk werkbaar voornamelijk als het gaat om een minderjarige die niet van zijn vrijheid beroofd is. In dat geval kan de jeugdrechter niet binnen de 24 uur oordelen over de vordering van de procureur des Konings aangezien de minderjarige op het ogenblik van de vordering niet ter beschikking van de jeugdrechter staat.

Het verdient aanbeveling dat de jeugdrechter bij beschikking oordeelt binnen de 24uur na de verschijning van de minderjarige voor de jeugdrechter.

6. Artikel 59 :

- §1 – 2<sup>o</sup> : de opschorting van de uitspraak geldt voor een termijn van zes maanden: wil dat bij voorbeeld zeggen dat de opgelegde opleiding, de bemiddeling, ... niet langer dan zes maanden mogen duren?
- §1 – 3<sup>o</sup> en 4<sup>o</sup> : ingevolge de samenhang van dit artikel met artikel 94 kunnen de maatregelen, waarvan de indruk wordt gewekt dat zij ten hoogste drie maanden duren, telkens met drie maanden worden verlengd door de toepassingsrechter. Artikel 67 biedt bovendien de mogelijkheid om deze maatregelen te verlengen tot de minderjarige de leeftijd van 20 jaar heeft bereikt indien de feiten werden gepleegd hebben toen betrokkene al 17 was. De woorden “onverminderd de toepassing van de artikelen 67 en 94” zouden bijgevolg moeten worden toegevoegd aan artikel 59.

- A quel âge ces mesures peuvent-elles être appliquées au mineur ? Aux termes de l'article 2.2, le mineur de moins de douze ans est « présumé » non responsable. S'agit-il là d'une présomption simple ou irréfragable ? Le doute est permis lorsqu'on constate que les articles 61 et 63 éprouvent le besoin d'exclure ce mineur de leur champ d'application. Ce doute doit être levé en faveur d'une présomption irréfragable.

7. Article 78 : La question de l'autorité compétente (autorité fédérale ou communautés) pour ce qui concerne les dispositions relatives aux mesures visant les parents n'est pas tranchée. En effet, la doctrine n'est pas unanime à ce propos.

En tout état de cause, le projet ne précise pas quelles mesures s'appliqueraient aux parents qui refusent de collaborer.

La question est de savoir dans quelle mesure la responsabilité parentale peut être assortie d'un caractère contraignant.

8. Article 97 : Le mandat de l'assistant de justice<sup>31</sup> pour le suivi des mesures devrait être précisé quant au contenu, à la périodicité des rapports,...

9. Article 98 : pour les peines instaurées par l'article 60, la périodicité de l'intervention du juge est nécessaire ; il serait néanmoins plus heureux de parler d'un contact de six en six mois plutôt que de deux contacts par an.

10. Article 101 : la révision est une disposition tout à fait positive mais il faut observer que pour les peines qui ne peuvent dépasser un an, cette intervention n'a pas

Vanaf welke leeftijd kunnen deze maatregelen op de minderjarige worden toegepast ? Volgens artikel 2.2 bestaat voor een minderjarige beneden de leeftijd van twaalf jaar een "vermoeden" van niet-verantwoordelijkheid. Is dit vermoeden eenvoudig of onweerlegbaar? Deze vraagstelling is gegrond, ingevolge de vaststelling dat deze minderjarige buiten het toepassingsveld valt van de artikelen 61 en 63. Deze twijfel moet worden opgeheven in het voordeel van een onweerlegbaar vermoeden.

7. Artikel 78 : Er wordt geen uitsluitel gegeven over de vraag welke overheid bevoegd is (federale overheid of gemeenschappen) inzake de bepalingen die handelen over de maatregelen ten aanzien van de ouders. De rechtsleer is hierover immers niet anoniem

Zelfs mocht deze tegenstrijdigheid onbestaande zijn, dient erop gewezen dat de tekst van het ontwerp niet duidelijk bepaalt welke maatregelen van toepassing zouden zijn op de ouders die niet willen meewerken.

De vraag stelt zich bovendien hoe afdwingbaar je de verantwoordelijkheid van ouders kan aanspreken.

8. Artikel 97 : Het mandaat van de justitieassistent<sup>32</sup> om de opvolging van de maatregelen voor zijn rekening te nemen, moet worden verduidelijkt wat de inhoud en de periodiciteit van de verslagen aangaat.

9. Artikel 98 : voor de straffen van artikel 60 is het periodiek optreden van de rechter aangewezen. Een formulering in de zin van "minstens een contact om de zes maanden" zou beter zijn dan "minstens twee contacten per jaar".

10. Artikel 101 : de bepaling over de herziening van de sancties en straffen is zeer positief, maar er moet opgemerkt worden dat deze interventie niet echt zin heeft voor de

<sup>31</sup>Voir les observations faites au point A.5.

<sup>32</sup>Zie de opmerking onder punt A.5.

vraiment de sens : il serait dès lors plus opportun de fixer une périodicité de l'examen de révision en fonction d'une fraction de la peine (1/3, 1/2,...) avec un maximum d'un an. La sanction prévue contribue à garantir le bon déroulement de la procédure.

### C. REMARQUES PROCEDURALES

Le C.S.J. insiste sur le maintien d'une cohérence législative notamment par la codification dans un texte unique des règles de procédure valables pour toutes les affaires qu'elles soient de nature civile ou de protection fédérale ou communautaire de la jeunesse. Il serait souhaitable qu'une coordination officielle de l'ensemble des textes réglementaires concernant le droit de la jeunesse émanant des autorités fédérales, régionales et communautaires soit réalisée.

Or, l'on constate que les dispositions relatives à la compétence territoriale et à la procédure sont formulées tant dans chacune des lois projetées, tantôt de manière similaire, tantôt de façon différente.

Il s'agit, à notre sens, d'un vice de méthode : la législation s'en trouve, en effet, alourdie<sup>33</sup>.

straffen die 1 jaar niet te boven mogen gaan : het zou dan ook meer aangewezen zijn om het onderzoek van de herziening periodiek te maken overeenkomstig een gedeelte van de straf (1/3, 1/2, ..) met een maximum van één jaar. De rechtsgevolgen die de wet verbindt aan het stilzwijgen van de rechter dragen bij tot het vlotte verloop van de rechtspleging,

### C. PROCEDURALE OPMERKINGEN

De HRJ dringt aan op het behoud van een legislatieve samenhang : hij wenst dat in één tekst de procedureregels voor alle zaken worden gecodificeerd, ongeacht of deze zaken handelen over de burgerlijke rechtspleging of betrekking hebben op de bevoegdheden van de federale of de gemeenschapsoverheden inzake jeugdbescherming. Het ware wenselijk dat alle regelgevende teksten van de federale, de gewestelijke, en de gemeenschapsoverheden inzake jeugdrecht, worden gecoördineerd.

De HRJ stelt echter vast dat de bepalingen betreffende de territoriale bevoegdheid en de rechtspleging in elk wetsontwerp, hetzij gelijkaardig, hetzij anders, worden geformuleerd.

Naar onze mening betreft het hier een onvolkomenheid in de methode: de wetgeving wordt er immers zwaarder door<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> La loi du 10 octobre 1967, en introduisant dans le Code judiciaire des textes du Code civil (art. 4, 5 et 1351 Code civ. devenus les art. 5, 6 et 23 C. jud.) a abrogé ces dispositions du Code civil.

Il existe cependant des redites dans notre arsenal législatif : ainsi, les articles 4 de la loi du 1<sup>er</sup> juin 1849 sur la révision des tarifs en matière criminelle et 107 de l'arrêté royal portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive, sont rédigés de manière identique...

<sup>34</sup> Bij wet van 10 oktober 1967, die in het Gerechtelijk Wetboek teksten uit het Burgerlijk Wetboek (art. 4, 5, en 1351 Burg. W. die ar. 5, 6, en 23 Ger. W. zijn geworden) invoegde, werden deze bepalingen van het Burgerlijk Wetboek opgeheven.

Ons legislatief arsenaal bevat nochtans nodeloze herhalingen : zo zijn de artikelen 4 van de wet van 1 juni 1849 op de herziening van de tarieven in strafzaken en 107 van het koninklijk besluit houdende het tarief van de gerechtskosten in strafzaken, zijn op identieke wijze opgesteld...

L'article 156 de l'avant-projet de loi contient des dispositions modificatives de la loi du 8 avril 1965.

L'exposé des motifs porte que la version « élaguée » de cette loi a pour finalité « de rattacher les procédures, prévues aux décrets et ordonnances des communautés à celles qui doivent être appliquées devant le juge de la jeunesse et le tribunal de la jeunesse ».

Mais la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse contient, parmi les mesures de protection des mineurs, des dispositions qui règlent la procédure civile.

Or, dans l'avant-projet, seul l'article 21 prévoit la procédure à suivre en matière civile (mariage, administration de la personne et des biens du mineur après divorce, adoption, émancipation). Le maintenir tel quel entraînerait la perte de dispositions procédurales adaptées à la situation des justiciables.

Ainsi, quant à la compétence territoriale, le tribunal de la jeunesse compétent est, en règle, celui de la résidence des parents, tuteurs ou personnes qui ont la garde de la personne du mineur (art. 44, al. 1<sup>er</sup>).

Quant à la saisine, la loi prévoit le dépôt d'une requête ou la signification d'une citation à la requête du ministère public (art. 45.1)

« Le Tribunal de la jeunesse effectue toutes diligences et fait procéder à toutes investigations utiles pour connaître la personnalité de l'intéressé, le milieu où il est élevé, déterminer son intérêt et les moyens appropriés à son éducation ou à son traitement » (art. 50, § 1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>) ; une fois saisi, il peut, en tout temps, convoquer le mineur, les parents, tuteurs, etc. (art. 51, al. 1<sup>er</sup>).

Artikel 156 van het voorontwerp van wet bevat de bepalingen die de wet van 8 april 1965 wijzigen.

De Memorie van Toelichting formuleert het objectief van de « afgeslankte » versie van deze wet als volgt : « teneinde de procedures voorzien in de decreten en ordonnances van de gemeenschappen aansluiting te doen vinden op deze die voor de jeugdrechter en de jeugdrechtbank moeten worden gevoerd. »

Maar bij de maatregelen tot bescherming van de minderjarigen die in de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming worden bepaald, zitten ook bepalingen die de burgerlijke rechtspleging regelen.

In het voorontwerp bepaalt enkel artikel 21 de te volgen rechtspleging in burgerlijke zaken (huwelijk, gezag over de persoon en beheer van de goederen van de minderjarige na echtscheiding, adoptie, ontvoogding). Het artikel in deze vorm behouden zou leiden tot het teloorgaan van de bepalingen over de rechtspleging die aangepast zijn aan de toestand van de rechtzoekenden.

Met betrekking tot de territoriale bevoegdheid is bij voorbeeld de bevoegde jeugdrechtbank in de regel deze van de woonplaats van de ouders, voogden of personen die de minderjarige onder hun bewaring hebben (art. 44, 1<sup>ste</sup> lid).

De wet bepaalt dat de aanhangigmaking gebeurt via het indienen van een verzoekschrift of de betekening van een dagvaarding op verzoek van het openbaar ministerie (art. 45.1).

“De jeugdrechtbank treft alle maatregelen en doet het onderzoek verrichten dat nodig is om de persoonlijkheid van de betrokkene en het milieu waarin hij werd grootgebracht, te kennen en om uit te maken wat zijn belang is en welke middelen voor zijn opvoeding of behandeling geschikt zijn.” (art. 50, § 1, 1<sup>ste</sup> lid); eenmaal de zaak aanhangig is, kan de jeugdrechtbank op ieder ogenblik de minderjarige, de ouders voogden enz. oproepen (art. 51, 1<sup>ste</sup> lid).

Sauf en matière protectionnelle et en matière d'adoption, les parties peuvent se faire représenter par un avocat, à l'audience, le juge pouvant ordonner la comparution personnelle des parties (art. 54), si sont débattus des points qui concernent l'administration de la personne ou des biens d'un mineur âgé de 12 ans au moins, l'exercice du droit aux relations personnelles ou la désignation de la personne qui exercera l'autorité parentale dont les parents ou l'un d'eux sont déchus (art. 56 bis).

Au cours des débats, le tribunal de la jeunesse peut, à tout moment, se retirer en chambre du conseil pour entendre sur la personne du mineur, experts et témoins, parents, tuteurs ou personnes qui ont la garde du mineur (art. 57).

Si ces dispositions n'étaient pas reproduites, il faudrait s'en tenir aux dispositions du Code judiciaire qui prévoit une procédure plus rigide et formaliste, donc plus coûteuse et plus lente.

En outre, il ne peut être perdu de vue que le parlement fédéral n'a pas compétence pour abroger l'article 36 alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> et – en tant qu'il concerne les procédures introduites sur la base de ces dernières dispositions – l'article 37 de la loi du 8 avril 1965<sup>35</sup> car, en vertu de l'article 128, §1<sup>er</sup>, de la Constitution « les Conseils de la Communauté française et de la Communauté flamande, règlent par décret, chacun en ce qui la concerne, les matières personnalisables », et celles-ci comprennent la protection de la jeunesse, en ce compris la protection sociale et la protection juridique, à l'exception notamment de la détermination des mesures qui peuvent être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction. Et ces mêmes articles

Behalve inzake bescherming en inzake adoptie, mogen de partijen zich laten vertegenwoordigen door een advocaat, op de terechtzitting, en kan de rechter bevelen dat de partijen in persoon verschijnen (art. 54), wanneer de debatten verband houden met het gezag over de persoon en het beheer van de goederen van de minderjarige die minstens de leeftijd van twaalf jaar al heeft bereikt, de uitoefening van het recht op persoonlijke omgang of de aanwijzing van de persoon die het ouderlijk gezag zal uitoefenen ingevolge de ontzetting uit dit gezag van één of beide ouders.

Tijdens de debatten mag de jeugdrechtbank zich op ieder ogenblik in raadkamer terugtrekken om deskundigen en getuigen, ouders, voogden of personen die de minderjarige onder hun bewaring hebben te horen over de persoonlijkheid van de minderjarige (art. 57).

Indien deze bepalingen niet werden hernomen, dan golden de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek waarbij de rechtspleging stugger en formalistischer is, en dus duurder en trager.

Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat het federale parlement niet bevoegd is om het artikel 36, 1<sup>ste</sup> lid, 1<sup>o</sup> en 3<sup>o</sup> op te heffen en – voor zover het betrekking heeft op de rechtsplegingen die werden ingeleid op grond van laatstgenoemde bepalingen – artikel 37 van de wet van 8 april 1965<sup>46</sup> aangezien krachtens artikel 128, §1 van de Grondwet “de Raden van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap (...), ieder wat hem betreft, bij decreet, de persoonsgebonden aangelegenheden (regelen)” die ook de jeugdbescherming omvatten, waarin ook de maatschappelijke en de juridische bescherming begrepen zijn, met uitzondering meer bepaald van de vaststelling van de maatregelen die kunnen worden genomen tegenover

<sup>35</sup> Les dispositions sont abrogées en Communauté germanophone par décret du 20 mars 1995, en Communauté flamande par décret du 28 mars 1990 et en Communauté française par décret du 4 mars 1991.

<sup>46</sup> De bepalingen werden opgeheven voor de Duitstalige Gemeenschap bij decreet van 20 maart 1995; voor de Vlaamse Gemeenschap bij decreet van 28 maart 1990, en voor de Franse Gemeenschap bij decreet van 4 maart 1991.

36, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> à 3<sup>o</sup>, et 37 subsistent en région bruxelloise, la version « élaguée » de la loi de 1965 doit prendre en compte cette situation.

### III. CONSIDERATION FINALE

A de nombreux égards, la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse a été considérée comme une bonne loi. L'application pratique de cette loi a toutefois très vite révélé son incapacité à répondre aux attentes et aux objectifs du législateur. Le manque de moyens et les choix opérés lors de leur utilisation concrète y ont largement contribué.

Toute réforme – quel qu'en soit le contenu – sera vouée à l'échec si elle ne bénéficie pas des moyens requis pour lui donner toutes les chances d'aboutir dans la pratique.

Maintenant que la nécessité d'une réforme de la loi de 1965 est reconnue, le Conseil supérieur de la Justice souhaite voir tous les responsables politiques concernés prêts à l'initier.

Conformément aux positions qu'il a adoptées dans son avis, le Conseil supérieur insiste pour que la concertation nécessaire entre les autorités fédérales et communautaires soit entamée sans délai.

---

*Texte approuvé par l'Assemblée générale le 12 décembre 2001.*

minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gesteld. Dezelfde artikelen 36, 1<sup>ste</sup> lid, 1<sup>o</sup> tot 3<sup>o</sup>, en 37, blijven geldig in het Brusselse Gewest. De "afgeslankte" versie van de wet van 1965 moet met deze situatie rekening houden.

### III. SLOTBESCHOUWING

De wet van 8 april 1965 betreffende de Jeugdbescherming werd in vele opzichten en vrij algemeen als een goede wet beschouwd. Vrij snel bleek evenwel dat de implementatie ervan in de praktijk de verwachtingen en doelstellingen van de wetgever niet kon verwezenlijken. Het gebrek aan middelen evenals de keuzen bij de aanwending ervan zijn hierbij doorslaggevend gebleken.

Elke hervorming – hoe mooi ze ook oogt op papier – is tot mislukken gedoemd zo de vereiste middelen niet ter beschikking worden gesteld om deze ook in de praktijk slaagkansen te geven.

Nu de noodzaak tot hervorming van de wet van 1965 algemeen wordt erkend, drukt de Hoge Raad voor de Justitie dan ook de wens uit dat alle betrokken beleidsverantwoordelijken daar toe bereid zullen gevonden worden.

Conform de standpunten ingenomen in zijn advies, dringt de Hoge Raad erop aan dat het nodige overleg tussen de federale en gemeenschapsoverheden zonder verwijl zou worden opgestart.

---

*Tekst goedgekeurd door de Algemene Vergadering op 12 december 2001.*