

- 1984 / 2 - 98 / 99

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998 - 1999 (*)

17 MARS 1999

PROJET DE LOI

**portant assentiment à l'Accord
de coopération entre l'État et la
Communauté flamande en matière
d'assistance aux victimes**

PROJET DE LOI

**portant assentiment de l'Accord de
coopération entre l'État fédéral,
la Communauté française et la
Région wallonne en matière
d'assistance aux victimes**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE (1)

PAR
M. Servais VERHERSTRAETEN

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ces projets de loi au
cours de sa réunion du 3 mars 1998.

(1) Composition de la Commission : Voir p. 2.

Voir:

- 1984 - 98 / 99 :

– N° 1: Projet transmis par le Sénat.

- 1985 - 98 / 99 :

– N° 1: Projet transmis par le Sénat.

(*) Cinquième session de la 49^{ème} législature

- 1984 / 2 - 98 / 99

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998 - 1999 (*)

17 MAART 1999

WETSONTWERP

**houdende goedkeuring van het
Samenwerkingsakkoord tussen de
Staat en de Vlaamse Gemeenschap
inzake slachtofferzorg**

WETSONTWERP

**houdende goedkeuring van het
Samenwerkingsakkoord tussen
de federale Staat, de Franse
Gemeenschap en het Waalse Gewest
inzake slachtofferzorg**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER Servais VERHERSTRAETEN

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft deze wetsontwerpen bespro-
ken tijdens de vergadering van 3 maart 1998.

(1) Samenstelling van de commissie : Zie p. 2.

Zie:

- 1984 - 98 / 99 :

– N° 1: Ontwerp overgezonden door de Senaat.

- 1985 - 98 / 99 :

– N° 1: Ontwerp overgezonden door de Senaat.

(*) Vijfde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA JUSTICE

Le ministre de la Justice renvoie à l'exposé qu'il a fait devant la commission de la Justice du Sénat (Doc. Sénat n° 1 - 1199/2, pp. 1 à 3 et 1-1167/2, pp. 2 à 4).

II. — DISCUSSION

A. QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES MEMBRES

M. Decroly constate que la marge de manoeuvre du parlement est très limitée dans cette matière: les accords de coopération ne peuvent être qu'approuvés ou rejetés.

Le membre signale qu'il a appris d'un certain nombre de responsables du secteur de l'aide qu'ils n'ont pas été consultés dans le cadre de la consultation concernant l'accord de coopération. Il demande par conséquent quelle procédure de concertation a été suivie.

Il formule les observations suivantes en ce qui concerne les accords de coopération.

Au bureau de police, les victimes d'un délit seront mises en contact avec un service d'accueil spécialisé au moyen d'un formulaire de renvoi. Outre que cette approche est très administrative et bureaucratique, il est permis de se demander si le renvoi en question ne peut avoir un effet contraire sur le plan psychologique. La victime pourrait déduire du fait qu'une aide spécialisée lui est proposée que son état est grave, ce qui pourrait entraîner une certaine victimisation secondaire.

(1) Composition de la commission :
Président : M. Verwilghen (M.)

A. — Titulaires	B. — Suppléants
C.V.P. MM. Vandeuren, Van Overberghe, Verherstraeten, Willems.	Mme Creyf, Mme D'Hondt, MM. Didden, Leterme, Mme Verhoeven.
P.S. MM. Borin, Giet, Moureaux.	MM. Biefnot, Dallons, Eerdeken, Minne.
V.L.D. MM. Dewael, Van Belle, Verwilghen.	MM. Chevalier, De Croo, van den Abeelen, Versnick.
S.P. MM. Landuyt, Vandenbossche.	MM. Delathouwer, Vande Lanotte, Van der Maelen.
P.R.L.- F.D.F. MM. Barzin, Duquesne.	Mme Herzet, MM. Maingain, Simonet.
P.S.C. M. du Bus de Warnaffe, V.B. M. Laeremans.	MM. Beaufays, Gehlen. MM. Annemans, De Man.
Agalev/ M. Lozie Ecolo	M. Decroly, Mme Schüttringer.

C. — Membre sans voix délibérative

V.U. M. Bourgeois.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

De minister van Justitie verwijst naar zijn uiteenzetting voor de commissie van de Justitie van de Senaat (Stuk Senaat nr. 1-1199/2, blz. 1 tot 3 en 1-1167/2, blz. 2 tot 4).

II. — BESPREKING

A. VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

De heer *Decroly* stelt vast dat de bewegingsvrijheid van het Parlement in deze materie zeer beperkt is : de samenwerkingsakkoorden kunnen alleen goed- of afgekeurd worden.

Het lid deelt mee dat hij van een aantal hulpverleners uit de sector vernomen heeft dat zij niet geconsulteerd werden bij het overleg over het samenwerkingsakkoord. Het lid wenst bijgevolg te vernemen welke overlegprocedure gevolgd werd.

Bij de samenwerkingsakkoorden zelf heeft hij volgende opmerkingen.

Slachtoffers van een delict zullen op het politiebureau door middel van een verwijsformulier in contact gebracht worden met een gespecialiseerde opvangdienst. Dit is niet alleen een vrij administratieve en bureaucratische aanpak, maar tevens rijst de vraag of de verwijzing op zich geen verkeerd psychologisch effect kan hebben. Het slachtoffer zou daaruit kunnen afleiden dat zijn toestand ernstig is omdat hem gespecialiseerde hulp wordt aangeboden, wat een zekere secundaire victimisering zou kunnen teweeg brengen.

(1) Samenstelling van de commissie :
Voorzitter : de heer Verwilghen (M.)

A. — Vaste leden	B. — Plaatsvervangers
C.V.P. HH. Vandeuren, Van Overberghe, Verherstraeten, Willems.	Mevr. Creyf, Mevr. D'Hondt, HH. Didden, Leterme, Mevr. Verhoeven.
P.S. HH. Borin, Giet, Moureaux.	HH. Biefnot, Dallons, Eerdeken, Minne.
V.L.D. HH. Dewael, Van Belle, Verwilghen.	HH. Chevalier, De Croo, van den Abeelen, Versnick.
S.P. HH. Landuyt, Vandenbossche.	HH. Delathouwer, Vande Lanotte, Van der Maelen.
P.R.L.- F.D.F. HH. Barzin, Duquesne.	Mevr. Herzet, HH. Maingain, Simonet.
P.S.C. H. du Bus de Warnaffe, V.B. H. Laeremans.	HH. Beaufays, Gehlen. HH. Annemans, De Man.
Agalev/ H. Lozie Ecolo	H. Decroly, Mevr. Schüttringer.

C. — Niet-stemgerechtigd lid

V.U. H. Bourgeois.

M. Decroly estime préférable que la victime soit avant tout bien accueillie par le service de police, auquel elle doit de toute manière se présenter. Elle doit y recevoir toutes les informations concernant l'assistance spécialisée aux victimes existante, sans qu'il soit toutefois immédiatement question d'un «renvoi». Il appartient à la victime de prendre en toute indépendance une décision à cet égard. Le membre plaide donc pour que l'accueil comporte plusieurs phases.

L'intervenant demande aussi pourquoi l'assistance aux victimes est associée à certaines infractions spécifiques. Il fait observer qu'il n'y a pas nécessairement un lien entre la nature de l'infraction et le traumatisme subi. La perception de la victime revêt aussi une très grande importance à cet égard.

Afin d'éviter des interventions mal coordonnées ou faisant double emploi, le membre estime préférable que les travailleurs sociaux de la zone interpolices apportent leur aide en premier lieu. Les services d'aide aux victimes peuvent intervenir ultérieurement.

M. Decroly demande si, lors de la conclusion de l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté française et la Région wallonne en matière d'assistance aux victimes, l'on a accordé une attention suffisante aux implications pratiques de certains accords. C'est ainsi que l'article 11, § 2, 2°, de cet accord prévoit qu'en cas d'extrême urgence, le service de police prend contact par téléphone avec le service d'aide aux victimes. A-t-on tenu compte du fait que la plupart de ces services ne sont plus joignables après les heures de bureau ?

Un autre problème soulevé par les personnes du secteur de l'aide aux victimes concerne le refus de l'aide. La défense de l'auteur ne risque-t-elle pas de tirer argument de ce refus ? Et qu'en est-il de la victime qui ne souhaite pas déposer plainte ? L'article 11, § 2, 6°, de l'accord précité prévoit que les services de police établissent le formulaire de renvoi lors du constat ou de la déposition.

Enfin, l'intervenant se montre également critique à l'égard de la transmission de renseignements nominatifs dont le *feed-back* doit être assuré.

Ne serait-il pas préférable que les victimes qui se présentent au commissariat de police reçoivent un formulaire préimprimé mentionnant clairement l'offre en matière d'assistance. Plutôt que d'assurer un *feed-back* nominatif, les services d'assistance aux victimes pourraient établir un rapport annuel dans lequel ils pourraient examiner plus en profondeur la qualité de l'assistance.

De heer Decroly is van oordeel dat een slachtoffer beter in eerste instantie goed ontvangen wordt door de politiedienst waar hij zich in elk geval moet melden. Hij moet daar alle informatie krijgen over de gespecialiseerde slachtofferzorg die ter beschikking is, zonder dat er echter onmiddellijk van een «verwijzing» sprake is. Het slachtoffer beslist daar autonoom over. Het lid pleit dus voor een «gefaseerde» opvang.

De spreker vraagt ook waarom slachtofferzorg verbonden wordt aan een aantal specifieke misdrijven. Hij merkt op dat er geen noodzakelijk verband is tussen de aard van het misdrijf en het opgelopen trauma. Ook in deze context is de perceptie van het slachtoffer zeer belangrijk.

Om ongecoördineerd of dubbel optreden te vermijden meent het lid dat de sociale werkers van de interpolitiezone best in eerste instantie hulp verlenen. Daarna kan een beroep worden gedaan op de diensten voor slachtofferhulp.

De heer Decroly vraagt of er bij het afsluiten van het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest inzake slachtofferzorg wel voldoende aandacht was voor de praktische implicaties van sommige afspraken. Zo bepaalt artikel 11, § 2, 2° dat de politiedienst, in geval van hoogdringendheid telefonisch contact moet opnemen met de dienst voor hulpverlening aan slachtoffers. Werd er wel rekening mee gehouden dat de meeste van deze diensten na de kantooruren niet meer beschikbaar zijn ?

Een ander probleem dat door de hulpverleners uit de sector wordt opgeworpen heeft betrekking op de weigering van hulp. Bestaat de kans niet dat dit gegeven later aangegrepen wordt door de verdediging van de dader ? En wat met het slachtoffer dat geen klacht wenst neer te leggen ? Artikel 11, §2, 6° bepaalt dat dat politiediensten het verwijsformulier opstellen op het moment van de vaststelling van de feiten of de klachtneerlegging.

De spreker heeft ten slotte ook kritiek bij het doorzenden van nominatieve gegevens waarvan de feedback moet verzekerd worden.

Zou het niet beter zijn om de slachtoffers die zich bij het politiebureau melden een voorgedrukt formulier te geven waarop het aanbod inzake hulpverlening duidelijk wordt aangegeven. In de plaats van een nominatieve feedback zouden de diensten voor slachtofferzorg ook een jaarverslag kunnen opmaken, waarin dieper zou kunnen ingegaan worden op de kwaliteit van de hulpverlening.

B. RÉPONSES DU REPRÉSENTANT DU
MINISTRE DE LA JUSTICE

Le représentant du ministre de la Justice précise qu'une très large concertation a été organisée et que l'ensemble des organisations responsables de l'assistance aux victimes y ont été associées.

Les accords reposent donc sur un large consensus.

En outre, ils seront concrétisés par des directives.

Ces dernières permettront donc toujours de tenir compte d'éventuelles observations ou critiques.

Il a également été prévu dans les accords que le Forum national pour une politique en faveur des victimes évaluerait l'application des accords de coopération tous les deux ans.

Les problèmes éventuels apparaîtront à la faveur de cette évaluation et devront être résolus à ce moment.

Il est d'ores et déjà possible d'apporter une réponse concrète à certaines critiques. C'est ainsi qu'une solution a été recherchée dans certains arrondissements judiciaires, sur le plan organisationnel, au problème de l'inaccessibilité des services d'assistance aux victimes le soir et le week-end. Le conseil d'arrondissement pourrait organiser une permanence en accord avec les équipes sociales qui existent déjà ou qui seront mises sur pied.

Le représentant du ministre peut également rassurer M. Decroly quant au respect de l'anonymat de la victime. Le *feed-back* ne sera pas nominatif. En revanche, les services de police recevront régulièrement une liste des centres d'aide aux victimes indiquant combien de personnes, parmi celles qui leur ont été envoyées, ont effectivement demandé de l'aide.

Le renvoi est, quant à lui, nominatif. Cela a été convenu clairement au cours de la concertation qui a eu lieu avec les partenaires concernés.

L'autorité fédérale veille à apporter l'assistance requise aux victimes d'infractions et, en particulier, à leur fournir l'information nécessaire (art. 46 de la loi du 5 août 1992).

B. ANTWOORDEN VAN DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

De vertegenwoordiger van de minister van Justitie deelt mee dat er een zeer breed overleg heeft plaatsgevonden waarbij alle organisaties belast met slachtofferzorg betrokken waren.

De akkoorden kunnen dus op een ruime consensus steunen.

Voorts is het zo dat de verdere uitwerking van de akkoorden zal gerealiseerd worden door middel van richtlijnen.

Het zal dus nog mogelijk zijn om eventuele opmerkingen of kritieken door middel van die richtlijnen op te vangen.

Tevens werd opgenomen in de akkoorden dat het Nationaal forum voor slachtofferhulp om de twee jaar een evaluatie van de samenwerkingsakkoorden zal maken.

Eventuele problemen zullen op het moment van de evaluatie tot uiting komen en zullen dan ook moeten opgelost worden.

Op sommige punten van kritiek kan nu reeds concreet een antwoord gegeven worden. Zo werd er reeds in sommige gerechtelijke arrondissementen organisatorisch een oplossing gezocht voor de onbeschikbaarheid van de diensten voor slachtofferzorg 's avonds of tijdens week-ends. De arrondissementale raad kan een permanentie uitbouwen in overleg met de welzijnsteams die reeds bestaan of die zullen gecreëerd worden.

De vertegenwoordiger van de minister kan de heer Decroly ook geruststellen met betrekking tot het respect voor de anonimiteit van het slachtoffer. De feedback zal niet op naam gebeuren. Wel zullen de politiediensten op regelmatige tijdstippen een lijst krijgen van de centra voor slachtofferhulp, waarop aangegeven wordt hoeveel doorverwezen personen effectief hulp gevraagd hebben.

De verwijzing zelf gebeurt wel op naam. Dit werd duidelijk afgesproken in het overleg met de betrokken partners.

De federale overheid staat in voor bijstand aan slachtoffers van misdrijven in het bijzonder voor het geven van de nodige informatie (art. 46 van de wet van 5 augustus 1992).

Les services de police, les travailleurs sociaux des ZIP et les services d'accueil des victimes près les parquets ne sont pas, à proprement parler, des travailleurs sociaux. Ils fournissent une assistance, alors que l'aide aux victimes relève de la compétence des communautés.

Le représentant du ministre ne voit aucun avantage à opter pour une intervention en deux étapes dans le cadre de laquelle la victime ne serait, dans un premier temps, pas orientée vers l'instance compétente, mais seulement informée.

Une telle procédure risquerait de faire perdre du temps et de nuire à la coordination de l'assistance fournie. Il est essentiel que le premier accueil ait lieu dans un cadre optimal permettant de s'entendre clairement sur ce qu'il y a lieu de faire.

Enfin, le représentant du ministre précise que l'objectif est de faire en sorte que les accords de coopération soient fondus en une seule directive applicable dans toute la Belgique. Des contacts sont en cours avec tous les partenaires concernés (gendarmerie, Communauté française, Région wallonne, Communauté flamande, Police générale du Royaume, ministères de la Justice et de l'Intérieur).

*
* *

M. Landuyt pose des questions concernant les litiges qui pourraient survenir au niveau de l'interprétation ou de l'exécution de l'accord de coopération. Pour les régler, il est fait appel à une forme d'arbitrage interne (par un collège de fonctionnaires). A quels litiges pense-t-on?

Qu'advient-il si la police d'une commune déterminée refuse d'orienter des victimes vers un autre service?

Est-il possible que le collège doive arbitrer un litige entre l'État et les communautés, litige portant sur l'interprétation des accords?

Le représentant du ministre répond que la plupart des conflits seront réglés par la voie hiérarchique interne. Un fonctionnaire responsable a été désigné, à chaque niveau, comme contact. Pour le reste, la plupart des problèmes pourront être résolus au cours de l'évaluation. Ce collège n'est pas censé se prononcer sur d'éventuels conflits de compétence.

De politiediensten, de sociale werkers van de IPZ en de diensten voor slachtofferonthaal bij de parketten zijn strikt genomen geen hulpverleners. Zij verlenen bijstand, de hulpverlening zelf is een bevoegdheid van de Gemeenschappen.

De vertegenwoordiger van de minister gelooft niet dat een gefaseerd optreden, waarbij het slachtoffer in eerste instantie niet doorverwezen wordt maar alleen informatie krijgt, voordelen heeft.

In dat geval dreigt er tijd verloren te gaan en is er ook het risico van ongecoördineerd optreden. Het is van het grootste belang dat de eerste opvang in een optimaal kader gebeurt, waarbinnen duidelijke afspraken kunnen gemaakt worden.

De vertegenwoordiger van de minister deelt ten slotte nog mee dat het de bedoeling is dat de samenwerkingsakkoorden uitgewerkt worden in één gemeenschappelijke richtlijn voor heel België. De gesprekken met alle partners (Rijkswacht, Vlaamse Gemeenschap, Franse Gemeenschap, Waals Gewest, Algemene Rijkspolitie, ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken) zijn reeds aan de gang.

*
* *

De h. Landuyt heeft vragen omtrent geschillen die zouden kunnen rijzen met betrekking tot de uitlegging of de uitvoering van het samenwerkingsakkoord. Hiervoor wordt beroep gedaan op een vorm van interne arbitrage (door een college van ambtenaren). Aan welke geschillen wordt er gedacht?

Wat als de politie van een bepaalde gemeente weigert om slachtoffers door te verwijzen?

Is het mogelijk dat het college een geschil dient op te lossen tussen de Staat en de Gemeenschappen, met betrekking tot de interpretatie van de akkoorden?

De vertegenwoordiger van de minister antwoordt dat de meeste conflicten zullen geregeld worden via de interne hiërarchie. Op elk niveau werd een verantwoordelijke aandachtsambtenaar als aanspreekpunt aangewezen. Voorts zullen de meeste problemen tijdens de evaluatie kunnen uitgeklaard worden. Het is niet de bedoeling dat dit college zich uitspreekt over eventuele bevoegdheidsconflicten.

III. — VOTES

A. Projet de loi n° 1984

Les articles 1^{er} à 3 et l'ensemble du projet de loi sont successivement adoptés à l'unanimité.

B. Projet de loi n° 1985

Les articles 1^{er} à 3 et l'ensemble du projet de loi sont successivement adoptés à l'unanimité.

Le rapporteur,

Le président,

S. VERHERSTRAETEN

M. VERWILGHEN

III. — STEMMINGEN

A. Ontwerp nr. 1984

De artikelen 1 tot 3 en het gehele ontwerp worden achtereenvolgens en eenparig aangenomen.

B. Ontwerp nr. 1985

De artikelen 1 tot 3 en het gehele ontwerp worden achtereenvolgens en eenparig aangenomen.

De rapporteur,

De voorzitter,

S. VERHERSTRAETEN

M. VERWILGHEN