
**Chambre des représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1998 - 1999 (*)

26 MARS 1999

PROJET DE LOI

modifiant certaines dispositions du Code pénal, du Code d'instruction criminelle, de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, de la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude, remplacée par la loi du 1^{er} juillet 1964, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, de la loi du 5 mars 1998 relative à la libération conditionnelle et modifiant la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude, remplacée par la loi du 1^{er} juillet 1964

PROJET DE LOI

modifiant certaines dispositions du Code judiciaire et transférant certains membres du personnel en service auprès des parquets ou attachés à une commission de probation

RAPPORT

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

PAR
M. Jo VAN OVERBERGHE

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

Voir:

- 1889 - 98 / 99:

- N° 1: Projet de loi.
- N° 2: Amendements.

- 2038 - 98 / 99:

- N° 1: Projet transmis par le Sénat.

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

**Belgische Kamer
van volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1998 - 1999 (*)

26 MAART 1999

WETSONTWERP

tot wijziging van sommige bepalingen van het Strafwetboek, van het Wetboek van strafvordering, van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen de abnormalen en de gewoontemisdadigers, vervangen door de wet van 1 juli 1964, van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, van de wet van 5 maart 1998 betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling en tot wijziging van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen de abnormalen en de gewoontemisdadigers, vervangen door de wet van 1 juli 1964

WETSONTWERP

tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en tot overplaatsing van sommige personeelsleden in dienst bij de parketten of verbonden aan een probatiecommissie

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER Jo VAN OVERBERGHE

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

Zie:

- 1889 - 98 / 99:

- N° 1: Wetsontwerp.
- N° 2: Amendementen.

- 2038 - 98 / 99:

- N° 1: Ontwerp overgezonden aan de Senaat.

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

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ces projets de loi au cours de ses réunions des 9 et 16 mars 1999.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA JUSTICE

Bien qu'ils soient liés, les deux projets à l'examen font l'objet de documents distincts parce qu'ils ne relèvent pas du même article de la Constitution. Le projet de loi modifiant certaines dispositions du Code judiciaire et transférant certains membres du personnel en service auprès des parquets ou attachés à une commission de probation relève de l'article 77 de la Constitution. Il a été examiné en premier lieu par le Sénat. Le projet de loi connexe, qui a été déposé à la Chambre, relève de la procédure bicamérale optionnelle visée à l'article 78 de la Constitution. Les deux projets concernent les maisons de justice et le personnel qui y sera affecté. Ils visent, à côté de l'approche judiciaire classique des problèmes juridiques, à accorder désormais une plus large place à d'autres approches.

Les magistrats, les services de police et les directeurs d'établissements pénitentiaires bénéficient de plus en plus de l'assistance de membres du personnel ayant une formation en sciences humaines qui procèdent à des enquêtes, rendent des avis, surveillent l'exécution des sanctions ou des mesures et se chargent de l'assistance aux victimes. On pense notamment à la suspension et au sursis probatoires, à la liberté sous conditions, à la prestation de services, à la médiation pénale, à l'accueil des victimes dans les tribunaux et les parquets, aux enquêtes sociales dans le cadre d'affaires concernant la jeunesse et la famille, etc.

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

A. — Titulaires	B. — Suppléants
C.V.P. MM. Vandeurzen, 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,	MM. Beaufays, Gehlen.
V.B. M. Laeremans.	MM. Annemans, De Man.
Agalev/M. Lozie Ecolo	M. Decroly, Mme Schüttringer.

C. — Membre sans voix délibérative

V.U. M. Bourgeois.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft deze wetsontwerpen besproken tijdens de vergaderingen van 9 en 16 maart 1999.

I. — INLEIDING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

De voorliggende ontwerpen horen samen maar vallen onder een verschillend Grondwetsartikel, vandaar dat afzonderlijke teksten werden opgesteld. Het wetsontwerp tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en tot overplaatsing van sommige personeelsleden in dienst bij de parketten of verbonden aan de probatiecommissie, valt onder artikel 77 van de Grondwet. Het werd eerst behandeld door de Senaat. Het samenhangende wetsontwerp dat in de Kamer werd ingediend valt onder de optioneel bicamerale procedure, bedoeld in artikel 78 van de Grondwet. Beide ontwerpen betreffen de justitiehuzen en de personele omkadering ervan. Ze strekken ertoe naast de klassiek gerechtelijke benadering van juridische probleemsituaties, voortaan meer plaats te maken voor andere benaderingswijzen.

Magistraten, politiediensten en gevangenisdirecteurs worden in toenemende mate bijgestaan door personeelsleden met een menswetenschappelijke vorming, die instaan voor enquêtering, adviesverlening, toezicht op de uitvoering van de sancties of maatregelen en voor slachtofferzorg. Men denkt hierbij onder andere aan de probatieopschorting en het probatie-uitstel, de vrijheid onder voorwaarden, de dienstverlening, de bemiddeling in strafzaken, het slachtofferonthaal op rechtbanken en parketten, sociale enquêtes inzake jeugd- en familiezaken, enz.

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

A. — Vaste leden	B. — Plaatsvervangers
C.V.P. HH. Vandeurzen, 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,	HH. Beaufays, Gehlen.
V.B. H. Laeremans.	HH. Annemans, De Man.
Agalev/H. Lozie Ecolo	H. Decroly, Mevr. Schüttringer.

C. — Niet-stemgerechtigd lid

V.U. H. Bourgeois.

Ces initiatives ont vu le jour à divers moments, certaines déjà dans les années soixante, voire avant. C'est le cas, par exemple, de la probation (1964), de l'assistance sociale pénitentiaire externe dans le cadre de la libération conditionnelle (1937). D'autres ont été mises en oeuvre au cours de ces dernières années, telles que l'accueil des victimes dans les tribunaux et les parquets (à titre expérimental à partir de 1993, intégré à la législation en 1997).

Cette croissance historique et non organisée a conduit à une fragmentation de la réglementation, à un manque de visibilité, à une délimitation des compétences parfois floue, à une dissémination des services, à un manque de cohérence interne et externe, à différents statuts et dénominations du personnel et à un effectif trop limité confronté à un nombre croissant de missions.

Toutefois, il est essentiel que ce «secteur parajudiciaire» forme un tout. Il est important de supprimer la dispersion de ce secteur de la justice et d'en améliorer l'accès. Il faut pour cela que les mentalités changent. Pour y parvenir, les mesures nécessaires doivent être prises de manière à favoriser la coopération, tant sur le plan organisationnel que méthodologique. La transparence est également indispensable vis-à-vis du monde extérieur. Les magistrats et les avocats peuvent à peine suivre les évolutions du monde parajudiciaire. Le profane, l'homme de la rue, ne voit plus la forêt cachée derrière l'arbre.

C'est pourquoi, le 30 août 1996, le gouvernement a décidé de créer les maisons de justice, à raison d'une par arrondissement judiciaire. Il s'agit là d'une des mesures visant à améliorer l'efficacité de la justice, à optimiser l'approche humaine et à accroître l'accessibilité. En plus de réunir les services parajudiciaires, la maison de justice jouera un rôle important dans la coordination et la promotion de mesures judiciaires alternatives et servira de point de contact pour les citoyens et tous les acteurs de la Justice.

Les maisons de justice devront évidemment respecter les compétences des communautés et des régions compte tenu de l'article 128, § 1^{er}, de la Constitution et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. En particulier, l'article 92*bis*, § 1^{er}, inséré par la loi du 8 août 1988, offre la possibilité de conclure des accords de coopération.

Les compétences concernant l'assistance aux citoyens tout comme aux victimes, aux coupables et aux plaignants sont en effet réparties entre l'État fédéral et les communautés et les régions. Comme le montrent différentes initiatives, l'État fédéral a activé la

Deze initiatieven zijn op diverse tijdstippen ontstaan, sommige reeds in de jaren zestig of vroeger, bijvoorbeeld de probatie (1964), het extern penitentiair maatschappelijk werk voor de voorwaardelijke invrijheidstelling (1937), andere zijn de laatste jaren geïmplementeerd, zoals slachtofferonthaal op de rechtbanken en parketten (experimenteel vanaf 1993, bij wetgeving sedert 1997).

Die historische niet-georganiseerde groei leidde tot versnippering in de reglementering, een gebrekkige zichtbaarheid, een soms onduidelijke bevoegdheidsafbakening, verspreide huisvesting, weinig interne en externe samenhang, verschillende personeelsstatuten en benamingen en een te beperkt personeelsbestand voor het groeiend aantal opdrachten.

Nochtans is het van wezenlijk belang dat deze zogenaamde «parajuditiële sector» een geheel vormt. Binnen de sector is het van belang dat de versnippering verdwijnt en dat de toegang tot deze sector van justitie verbetert. Hiervoor is een mentaliteitswijziging vereist. Om dit te kunnen bewerkstelligen, dienen de nodige maatregelen genomen te worden opdat er, zowel organisatorisch als op methodologisch vlak, nauwer samengewerkt kan worden. Ook naar de buitenwereld toe is overzichtelijkheid noodzakelijk. Magistraten en advocaten kunnen de evoluties in het parajuditiële veld nauwelijks bijhouden. Leken, de gewone man of vrouw, zien al lang door de bomen het bos niet meer.

Vandaar dat de regering op 30 augustus 1996 besliste om justitiehuisen te creëren, één per gerechtelijk arrondissement. Dit is een van de maatregelen om de efficiëntie en effectiviteit van Justitie te verbeteren, de humane aanpak te optimaliseren en de toegankelijkheid te verhogen. Naast het samenbrengen van het parajuditiële veld, zal het justitiehuis een grote rol spelen bij het coördineren en promoten van alternatieve gerechtelijke maatregelen en zal het een aanspreekpunt zijn voor burgers en voor actoren in en om Justitie.

Vanzelfsprekend zullen de justitiehuisen de bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten respecteren, rekening houdend met artikel 128, § 1, van de Grondwet en met de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Inzonderheid artikel 92*bis*, § 1, ingevoegd bij de wet van 8 augustus 1993 biedt de mogelijkheid tot het sluiten van samenwerkingsakkoorden.

De bevoegdheden inzake de zorg voor burgers zoals slachtoffers, daders en rechtzoekenden zijn immers verdeeld tussen de federale Staat en de gemeenschappen en gewesten. Zoals verschillende initiatieven aantonen heeft de federale Staat de sa-

coopération en la matière. Des accords de coopération ont ainsi été conclus en 1994 relativement à l'aide aux détenus et cette année encore relativement à l'assistance des victimes et concernant l'accompagnement et le traitement des auteurs d'abus sexuel. Des projets de loi d'approbation des accords relatifs à l'accueil des victimes et relatifs à l'accompagnement et le traitement des auteurs d'abus sexuel ont été déposés auprès des différents parlements. L'État fédéral, les communautés et les régions sont en effet tributaires les uns des autres en ce qui concerne l'harmonisation de la politique de bien-être, de la politique de sécurité et de la politique pénale. Une coopération assortie d'accords clairs et précis est même exigée. Cette collaboration est maintenant lancée. Au niveau de l'arrondissement, les maisons de justice remplissent un rôle crucial en la matière.

Comme cela a déjà été discuté le 15 juillet 1998 dans la commission spéciale chargée du suivi des recommandations de la commission d'enquête relative aux enfants disparus, un accord de coopération sur les maisons de justice sera, à terme, nécessaire entre l'État fédéral et les communautés et régions. Les accords de coopération existants pourront y être intégrés.

En tout cas, le ministre de la justice et son administration veillent à ce que les compétences des communautés et régions, par exemple en ce qui concerne l'aide aux personnes, la prévention en matière de santé, etc., soient d'ores et déjà respectées.

Sur le plan organisationnel, les maisons de justice font partie du service des maisons de justice du ministère de la justice.

Tous les membres du personnel du service des maisons de justice auront le même statut, fixé par arrêté royal. Ainsi, le travail social sera exécuté par l'assistant de justice qui se verra chargé d'une des nombreuses missions confiées à la maison de justice.

Ce statut unique permettra également d'employer les agents concernés avec une plus grande flexibilité en fonction des besoins spécifiques qui se manifesteront dans chacun des secteurs du travail social.

L'ensemble de ces mesures, ainsi que les moyens budgétaires nécessaires à leur mise en oeuvre, ont déjà été approuvés par le gouvernement dans le plan pluriannuel pour la justice et la sécurité du 7 octobre 1997. Le transfert du personnel actuellement employé dans les services judiciaires, dans le cadre de la médiation pénale et de l'accueil des victimes, requiert la suppression d'un certain nombre de dispositions statutaires qui figurent encore dans le Code judiciaire.

menwerking ter zake geactiveerd. Zo werden er samenwerkingsakkoorden gesloten inzake de hulp aan gedetineerden in 1994 en dit jaar nog inzake slachtofferzorg en inzake de begeleiding en de behandeling van daders van seksueel misbruik. Ontwerpen van wet tot goedkeuring van de akkoorden inzake slachtofferzorg en inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik werden ingediend bij de verschillende parlementen. Inderdaad zijn de federale Staat en de gemeenschappen en gewesten op elkaar aangewezen om het welzijns-, het veiligheids- en het strafrechtelijk beleid op elkaar af te stemmen. Een samenwerkingsverband met duidelijke afspraken is zelfs een vereiste. Deze samenwerking komt nu op gang. Op arrondissementeel niveau vervullen de justitiehuisen in dit verband een cruciale rol.

Zoals reeds besproken werd op 15 juli 1998 binnen de bijzondere commissie belast met de opvolging van de aanbevelingen van de onderzoekscommissie over de verdwenen kinderen, zal op termijn een samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en de gemeenschappen en gewesten over de justitiehuisen noodzakelijk zijn. Hierin zullen de bestaande samenwerkingsakkoorden geïntegreerd kunnen worden.

In ieder geval wordt er door de minister van Justitie en zijn administratie over gewaakt dat de bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten bijvoorbeeld inzake bijstand aan personen, gezondheidspreventie, enz. nu reeds gerespecteerd worden.

Op organisatorisch vlak vormen de justitiehuisen een onderdeel van de dienst justitiehuisen van het ministerie van Justitie.

Alle personeelsleden van de dienst justitiehuisen zullen hetzelfde bij koninklijk besluit vastgesteld statuut bezitten. Zo wordt het sociaal werk verricht door justitieassistenten, die belast zullen worden met een van de talrijke aan de justitiehuisen opgedragen taken.

Door dat eenvormig statuut is de flexibele inzetbaarheid van de betrokken personeelsleden mogelijk zodat men kan inspelen op de specifieke behoeften in elke sector van het sociaal werk.

De regering heeft al die maatregelen alsook de begrotingsmiddelen nodig voor de uitvoering ervan goedgekeurd in haar meerjarenplan voor de Justitie en de Veiligheid van 7 oktober 1997. De overplaatsing van personeelsleden die thans tewerkgesteld zijn in gerechtelijke diensten, in het kader van de bemiddeling in strafzaken en de opvang van slachtoffers vereist dat een aantal thans nog in het Gerechtelijk Wetboek voorkomende statutaire bepalingen worden geschrapt.

II. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Questions et observations des membres

M. Bourgeois constate que les projets de loi à l'examen visent à conférer un fondement juridique aux maisons de justice, pour lesquelles on se trouvait jusqu'à présent au stade expérimental. Le concept de base des maisons de justice consiste à réunir autant que possible les services parajudiciaires. Il a déjà été souligné antérieurement qu'une telle approche peut également poser des problèmes.

La réunion des services de médiation pénale, de suivi probatoire ou de liberté sous conditions et, par exemple, des services d'aide juridique de première ligne ou d'assistance aux victimes implique que l'on traite dans un même lieu des fonctions et des intérêts contradictoires. *M. Bourgeois* souscrit pleinement à l'objectif sous-jacent du projet de loi, c'est-à-dire créer une entité pouvant fournir aide, information, assistance et service. L'inconvénient est cependant que ces fonctions sont «retirées» au tribunal, qui doit, lui aussi, être au service des justiciables et veiller à la qualité de l'accueil.

Si l'on met l'accent sur les maisons de justice, l'attention se détournera inéluctablement des mêmes tâches effectuées au niveau des véritables maisons de justice que sont les tribunaux.

Un autre problème est celui de l'affectation des moyens disponibles. Il est un fait que de nombreux palais de justice sont en train de se délabrer. Or, l'ouverture de maisons de justice est également très coûteuse. Quel est le calendrier préconisé par le ministre et quel est le coût présumé de l'opération?

L'implantation des maisons de justice s'effectue en outre de manière centralisée, au chef-lieu d'arrondissement. Celui qui habite en périphérie est donc manifestement moins bien loti. Ce désavantage affecte particulièrement la dispensation de l'aide juridique.

Un autre point qui devra retenir l'attention au cours du présent débat et qui a déjà été abordé dans l'avis du Conseil d'État concerne la répartition des compétences. La matière dans laquelle l'autorité fédérale intervient aujourd'hui concerne également un certain nombre de tâches assignées aux communautés.

Ainsi que l'a déjà annoncé le ministre, il faudra encore conclure des accords de coopération. Un problème concret se pose déjà en ce qui concerne les enquêtes sociales qui sont ordonnées par les présidents en référé ou par les tribunaux de la jeunesse. Le fait de transférer cette mission au fédéral hypothèque le bon déroulement de ces enquêtes. À certains endroits, il existe même un réel arriéré. Il subsiste toutefois

II. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Bourgeois stelt vast dat de voorliggende wetsontwerpen een wettelijke grondslag beogen te geven aan de justitiehuisen. Tot nog toe zat men in de experimentele fase. Het basisconcept van de justitiehuisen bestaat erin dat de parajudiciële diensten zoveel mogelijk worden samengebracht. Dat zulks ook aanleiding kan zijn tot problemen, werd reeds eerder opgemerkt.

Het samenbrengen van de diensten voor strafbemiddeling, opvolging van probatie of vrijheid onder voorwaarden en bijvoorbeeld juridische eerstelijnsbijstand of diensten voor slachtofferzorg betekent dat tegenstrijdige functies en belangen op dezelfde plaats zullen behandeld worden. *De heer Bourgeois* is het volkomen eens met de onderliggende bedoeling van het project, namelijk het creëren van een entiteit waar hulp, informatie, begeleiding en dienstverlening kunnen bekomen worden. Nadeel is echter dat deze functies aan de rechtbank, die ook «klantgericht» moet werken en aan onthaal moet doen, onttrokken worden.

Door het accent op de justitiehuisen te leggen zal de aandacht onvermijdelijk afgewend worden van dezelfde opdracht op het niveau van de rechtbanken de eigenlijke justitiehuisen.

Tevens rijst ook de vraag naar de aanwending van de beschikbare middelen. Het is een feit dat heel wat justitiepaleizen staan te verkommeren. Het openen van justitiehuisen kost echter ook veel geld. Welke planning stelt de minister voorop en met welke kostprijs wordt er rekening gehouden?

De inplanting van de justitiehuisen gebeurt bovendien gecentraliseerd, in de arrondissementshoofdplaats. Wie in de periferie woont wordt dus duidelijk minder goed bediend. Dat is vooral een nadeel voor het verstrekken van juridische bijstand.

Een ander punt dat tijdens deze bespreking aandacht zal moeten krijgen, en dat ook reeds in het advies van de Raad van State aan bod kwam, betreft het aspect van de bevoegdheidsverdeling. Het terrein dat thans door de federale overheid wordt ingevuld betreft ook een aantal taken van de gemeenschappen.

Zoals de minister reeds aankondigde zullen er nog samenwerkingsakkoorden moeten gesloten worden. Concreet stelt er zich reeds een probleem met de maatschappelijke enquêtes die bevolen worden door de voorzitters in kort geding of door de jeugdrechtbanken. Door de verschuiving van die opdracht naar de federale overheid komt de vlotte afhandeling van deze enquêtes in het gedrang. Op sommige plaat-

également certaines incertitudes au sujet des questions plus fondamentales concernant les compétences. Le Conseil d'État attire l'attention, à cet égard, sur la décision du 2 avril 1996 du Comité de concertation aux termes de laquelle:

«Le Comité de concertation confirme que la compétence relative aux études sociales ordonnées par les tribunaux dans le cadre de procédures civiles, est fédérale. Il prend acte du fait que les tribunaux peuvent recourir à l'expertise des services compétents de chacune des communautés.»

Une concertation entre le ministre de la Justice et les gouvernements de communauté aura lieu pour déterminer les modalités de prise en charge par l'autorité fédérale des frais occasionnés par ces missions.»

Le Conseil d'État a analysé cette décision et constate qu'il n'a pas été possible «de se prononcer sur la question de savoir qui est compétent pour organiser des services sociaux en ce domaine.

Par contre, dans les avant-projets de loi soumis au Conseil d'État, la volonté est de mettre en place, au sein des maisons de justice, des services compétents pour réaliser ces enquêtes sociales en sorte que les magistrats concernés ne pourront plus s'adresser aux services communautaires compétents.»

Le Conseil d'État fait observer plus avant dans son avis que:

«Mais autre chose est de dire que du fait de cette compétence, il revient également au législateur fédéral le pouvoir de régler l'organisation de ces services sociaux compétents.»

Concrètement, un problème se posait en ce qui concerne l'article 1280 du Code judiciaire et l'article 22 de l'avant-projet de loi, qui modifiait l'article 50 de la loi relative à la protection de la jeunesse.

Cette disposition a été apparemment adaptée dans la mouture définitive du projet. La lacune due à l'absence d'accord de coopération n'a toutefois pas encore été comblée.

Enfin, M. Bourgeois demande que l'on soit attentif au statut des conseillers et assistants en médiation et des conseillers-adjoints en matière d'accueil des victimes.

Ces fonctions ont été créées au sein des parquets et il serait dommage que ce lien fonctionnel soit coupé en raison du transfert de ces membres du personnel. Les personnes concernées ont déjà protesté contre cette mesure. Ils font valoir que leur présence au sein des parquets est importante pour assurer un bon suivi et une bonne exécution de la politique criminelle ainsi

sen is er zelfs een echte achterstand. Maar ook omtrent de meer fundamentele vragen inzake de bevoegdheid blijft er onduidelijkheid. De Raad van State wijst in dit verband op de beslissing van het Overlegcomité van 2 april 1996 die luidt als volgt :

«Het Overlegcomité bevestigt dat de bevoegdheid inzake de maatschappelijke studies, gevraagd door de rechtbanken in het kader van burgerlijke procedures, federaal is. Het neemt akte van het feit dat de rechtbanken een beroep kunnen doen op de deskundigheid van de bevoegde diensten van elk van de gemeenschappen.»

De minister van Justitie en de gemeenschapsregeringen zullen overleg plegen over de modaliteiten van de tenlasteneming door de federale overheid van die opdrachten.»

De Raad van State analyseerde deze beslissing en stelde vast dat : « niet (kon) worden opgemaakt wie bevoegd is om op dat gebied sociale diensten te organiseren.

Met de voorontwerpen die aan de Raad van State zijn voorgelegd wil men echter binnen de justitiehuisen diensten instellen die bevoegd zijn om die maatschappelijke onderzoeken uit te voeren, zodat de betrokken magistraten zich niet langer tot de bevoegde diensten van de gemeenschappen kunnen wenden».

Verder in het advies merkt de Raad van State het volgende op :

«Het echter een andere zaak is te stellen dat het de federale overheid op grond van die bevoegdheid ook toekomt om de organisatie van die bevoegde sociale diensten te regelen».

Concreet stelde zich een probleem met artikel 1280 van het Gerechtelijk Wetboek en artikel 22 van het voorontwerp, dat artikel 50 van de wet op de jeugdbescherming wijzigde.

Deze bepaling werd blijkbaar aangepast in het definitieve ontwerp. De lacune die ontstaat door het ontbreken van een samenwerkingsakkoord, is er echter nog steeds .

De h. Bourgeois vraagt tenslotte nog aandacht voor het statuut van de bemiddelingsadviseurs en assistenten en de adjunct-adviseurs slachtofferonthaal.

Deze functies werden bij de parketten ingesteld en het zou jammer zijn indien die functionele band zou doorgesneden worden ingevolge de overheveling van deze personeelsleden. De betrokkenen hebben hier reeds tegen geprotesteerd. Zij argumenteren dat hun aanwezigheid bij de parketten belangrijk is met het oog op een goede opvolging en uitvoering van het straf-

que pour l'évaluation de la médiation pénale et de l'accueil des victimes.

L'intervenant demande également comment le ministre a tenu compte des observations du Conseil d'État concernant l'habilitation donnée au Roi pour transférer ces membres du personnel.

Le Conseil d'État estime que cette habilitation devrait être assortie de certaines garanties pécuniaires ainsi que de garanties relatives à la prise en considération de l'ancienneté acquise par ces personnes dans leur fonction d'origine au sein du pouvoir judiciaire, que ce soit en termes de promotion ou d'accès à la pension.

Dans le souci de préserver certains droits acquis, le projet devrait être complété sur ce point à l'instar de ce qui a été prévu, par exemple, pour les agents du pouvoir fédéral au moment de leur transfert vers les ministères des entités fédérées (article 88 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles).

*
* *

M. Vandeurzen demande des éclaircissements concernant la portée de la modification légale proposée. Le projet de loi vise à intégrer les membres du personnel des maisons de justice au département de la Justice. Qui exercera la responsabilité hiérarchique sur ce personnel et qui contrôlera la manière dont il s'acquitte de ses tâches? Les membres du personnel des maisons de justice ne conserveront qu'un lien fonctionnel avec les parquets. Cette dualité n'est-elle pas susceptible de poser un problème dans le cadre de missions délicates? Le parquet n'aura-t-il pas tendance à refuser la consultation de certains dossiers à ces membres du personnel sur lesquels il n'a pas d'autorité directe?

*
* *

M. Duquesne constate que le concept de «maison de justice» prend corps peu à peu, du moins en ce qui concerne les services qui seront mis en oeuvre dans ce cadre. On a indiqué, au cours de l'examen de la loi sur l'aide juridique, que les maisons de justice abriteraient un grand nombre de services parajudiciaires. On a fait allusion, à ce propos, aux services de probation, aux services chargés de la guidance des personnes en liberté conditionnelle, aux services d'accueil des victimes, etc. On a également souligné, à l'époque, que les services d'aide juridique en seraient en principe indépendants. L'intervenant partage la crainte de M. Bourgeois que des fonctions incompati-

rechterlijk beleid en voor de evaluatie van de strafbemiddeling en het slachtofferonthaal.

De spreker wenst te vernemen hoe de minister tegemoet is gekomen aan de opmerkingen van de Raad van State betreffende de machtiging verleend aan de Koning tot overheveling van dit personeel.

Aan die machtiging zouden volgens de Raad van State bepaalde garanties moeten worden verbonden. Die garanties moeten betrekking hebben op de bezoldiging, alsook op het in aanmerking nemen van de anciënniteit die de betrokkenen in hun oorspronkelijke ambt bij de rechterlijke macht hebben verworven, zowel wat bevordering als aanspraak op pensioen betreft.

Om bepaalde verkregen rechten te beschermen, moet het ontwerp op dit punt worden aangevuld naar het voorbeeld van wat bijvoorbeeld voor de federale ambtenaren is bepaald toen zij naar de ministeries van de deelentiteiten zijn overgeheveld (artikel 88 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

*
* *

De heer Vandeurzen vraagt om de draagwijdte van de voorgestelde wetswijziging te verduidelijken. Het wetsontwerp strekt ertoe de personeelsleden van de Justitiehuisen in het departement Justitie onder te brengen. Wie is hiërarchisch verantwoordelijk en wie houdt toezicht op de wijze waarop deze personeelsleden hun werkzaamheden uitoefenen. Zij behouden slechts een functionele band met de parketten. Kan die duale situatie geen probleem vormen bij delicate opdrachten. Zal het parket niet geneigd zijn om inzage in sommige dossiers te weigeren aan personeelsleden waar het geen rechtsreeks zeggenschap over heeft?

*
* *

De heer Duquesne stelt vast dat het begrip «justitiehuis» langzaam vorm krijgt, althans wat de diensten betreft die er tewerkgesteld zullen worden. Tijdens de bespreking van de wet betreffende de juridische bijstand werd gezegd dat de justitiehuisen talrijke parajudiciële diensten zouden herbergen. Daarbij werd verwezen naar de probatiediensten, de diensten belast met de begeleiding van voorwaardelijk invrijheidgestelden, de diensten slachtofferonthaal enz. Toen werd ook gezegd dat de diensten voor juridische bijstand daar in principe los van stonden. De spreker deelt de vrees van de heer Bourgeois dat tegenstrijdige functies worden samengebracht. In het kader van deze diverse vormen van dienstverlening

bles soient réunies. Etant donné la cohabitation de ces divers types de services, il n'est pas inconcevable, en effet, que l'auteur et la victime se rencontrent dans la maison de justice.

M. Duquesne s'intéresse également à la modification proposée du statut des conseillers, des conseillers adjoints et des assistants de médiation en matière pénale. Quelle sera leur relation avec le magistrat du parquet ou le juge d'instruction lorsqu'ils agiront dans le cadre de missions judiciaires ? Ils conservent évidemment un lien fonctionnel avec les magistrats et il est par conséquent important que cette relation soit définie avec précision.

*
* *

M. Barzin ne voit aucune objection à ce que les services parajudiciaires soient basés dans les maisons de justice. Il se félicite également que l'on veuille mieux structurer toutes ces fonctions.

Il demande quelle sera la déontologie que devront respecter les assistants de justice.

*
* *

M. Van Belle s'intéresse essentiellement à l'aspect «coût». Combien coûtera la mise en oeuvre de la loi en projet et dans quel délai le ministre pense-t-il pouvoir l'exécuter? Faudra-t-il recruter du personnel supplémentaire et procéder à de nouvelles nominations?

*
* *

M. Laeremans exprime de sérieux doutes quant à l'utilité du projet. Il estime que les tribunaux sont les véritables «maisons de justice». Il est inadmissible d'investir dans des maisons de justice, alors qu'il serait plus utile d'affecter ces fonds au renouvellement de l'infrastructure archaïque des tribunaux.

C'est essentiellement le fait que tant l'auteur que la victime seront orientés vers les maisons de justice qui fait craindre à l'intervenant que les maisons de justice puissent avoir l'effet inverse de celui qui est recherché.

*
* *

M. Landuyt rappelle la journée d'étude relative aux maisons de justice, organisée récemment par la Fondation Roi Baudouin et lors de laquelle il a pu cons-

is het dan ook niet ondenkbaar dat dader en slachtoffer elkaar in het justitiehuis zouden ontmoeten.

De heer Duquesne heeft eveneens aandacht voor de voorgestelde wijziging van het statuut van de adviseurs, adjunct-adviseurs en assistenten bemiddeling in strafzaken. Hoe zal hun relatie zijn ten opzichte van de parketmagistraat of de onderzoeksrechter als zullen optreden in het raam van gerechtelijke opdrachten ? Zij behouden met de magistraten uiteraard een functionele band en het is bijgevolg belangrijk dat die relatie precies omschreven wordt.

*
* *

De heer Barzin heeft er geen bezwaar tegen dat de parajustitiële diensten verankerd worden in de justitiehuisen. Ook is het positief dat al deze functies beter zullen gestructureerd worden.

Hij stelt de vraag naar de deontologie en de opleiding van de justitieassistenten.

*
* *

De heer Van Belle heeft vooral oog voor het kostenplaatje. Hoeveel kost dit project en binnen welke termijn denkt de minister het te kunnen realiseren ? Moet er bijkomend personeel aangeworven worden en zullen er nieuwe benoemingen gebeuren?

*
* *

De heer Laeremans heeft ernstige twijfels bij dit opzet. Hij vindt dat de rechtbanken in feite de echte «justitiehuisen» zijn. Het gaat niet op om te investeren in justitiehuisen als dat geld beter aan de verouderde infrastructuur van de rechtbanken wordt besteed.

Voorals het feit dat zowel dader als slachtoffer naar het justitiehuis zullen verwezen worden doet de spreker vrezen dat de justitiehuisen wel eens contraproductief zouden kunnen werken.

*
* *

De heer Landuyt brengt de studiedag over justitiehuisen, die enige tijd geleden georganiseerd werd door de Koning Boudewijnstichting, in herinnering. Hij heeft

tater qu'il régnait une certaine confusion en ce qui concerne la définition correcte de la notion de « maison de justice ». Il estime que les projets de loi à l'examen n'apportent guère de précision. C'est une occasion manquée, d'autant que certaines maisons de justice ont déjà été ouvertes et que certaines attentes ont été suscitées chez les citoyens. Le public part du principe que la maison de justice rapproche la justice du citoyen. Ce n'est cependant que partiellement vrai. On ne rapproche pas la justice du citoyen, mais uniquement certaines formes « douces » (tutélaires) de droit pénal, telles que la probation et la médiation. Le membre fait observer que les nouvelles maisons de justice présentent toujours un lien avec les maisons d'arrêt, tout comme leur homonyme figurant dans le Code d'instruction criminelle. Selon les dispositions en vigueur de ce Code, il y a auprès de chaque cour d'assises une maison de justice afin de retenir les accusés contre lesquels a été décernée une ordonnance de prise de corps (article 603 du Code d'instruction criminelle). Le projet de loi à l'examen vise notamment à supprimer cette dénomination du Code d'instruction criminelle.

Contrairement aux attentes, les projets de loi à l'examen ne définissent pas la teneur de la nouvelle notion de maison de justice. Le projet se borne à créer un « service des maisons de justice » au sein du ministère de la Justice. Il existe donc, d'une part, une « maison de justice », ce terme renvoyant au bâtiment ou à l'infrastructure, et, d'autre part, un « service des maisons de justice ». Un certain nombre de membres du personnel du service des maisons de justice travailleront effectivement dans les maisons de justice, alors que d'autres (par exemple, dans les services d'aide aux victimes ou de médiation pénale) seront plutôt installés au palais de justice. En outre, dans les maisons de justice, on ne trouvera pas uniquement des membres du personnel du service des maisons de justice, cette maison (pour autant qu'il s'agisse d'une maison distincte et non d'une aile du palais de justice disposant d'une entrée distincte) pouvant également accueillir des avocats effectuant des permanences dans le cadre de l'aide juridique de première ligne.

Le membre estime qu'il serait opportun que le ministre fournisse une note définissant avec précision les nouvelles notions qui sont constamment utilisées (assistants de justice, maison de justice, antenne de justice).

L'intervenant demande enfin également si, eu égard à l'imbrication des deux aspects, la compétence de l'État fédéral en matière d'exécution des peines et la compétence des communautés en matière d'assistance ne risquent pas de poser problème.

*
* *

toen kunnen vaststellen dat er weinig duidelijkheid was over de juiste invulling van het concept « justitiehuis ». De voorliggende wetsontwerpen brengen volgens hem evenmin duidelijkheid. Dit is een gemiste kans, temeer omdat er al justitiehuisen geopend werden en er bij de burgers verwachtingen gewekt zijn. Het publiek gaat ervan uit dat het justitiehuis de justitie dichterbij de burger brengt. Dit is echter maar gedeeltelijk zo. Niet de justitie wordt dichterbij de burger gebracht, wel bepaalde « zachte » (bevoogdende) vormen van strafrecht, zoals probatie en bemiddeling. Het lid merkt op dat de nieuwe justitiehuisen in feite nog steeds een band hebben met de huizen van arrest, net zoals hun homoniem in het Wetboek van Strafvordering. Volgens de vigerende bepalingen van dit wetboek is er « bij ieder hof van assisen een huis van justitie om er degenen in op te nemen tegen wie een beschikking tot gevangenneming is uitgevaardigd » (art. 603 Wetboek van Strafvordering). Een van de doelstellingen van dit ontwerp is het schrappen van deze benaming uit het Wetboek van Strafvordering.

In tegenstelling met wat verwacht werd geven de wetsontwerpen die voorliggen geen inhoudelijke definitie van het nieuwe begrip justitiehuis. Dit ontwerp beperkt er zich toe een « dienst justitiehuisen » op te richten bij het ministerie van Justitie. Enerzijds is er dus de term « justitiehuis » die verwijst naar een gebouw of infrastructuur, anderzijds is er de « dienst justitiehuisen ». Een aantal personeelsleden van de dienst justitiehuisen zullen ook effectief in de justitiehuisen tewerkgesteld worden, anderen (bijvoorbeeld de diensten voor slachtofferhulp of strafbemiddeling) zullen eerder in het justitiepaleis te vinden zijn. Voorts zullen er in de justitiehuisen niet alleen personeelsleden van de dienst justitiehuisen werken, maar kan dit huis (voor zover het al een apart huis is en niet een gedeelte van het justitiepaleis met een afzonderlijke ingang) ook onderdak bieden aan de advocaten die permanenties verzorgen in het kader van de juridische eerstelijnsbijstand.

Het lid meent dat het nuttig zou zijn indien de minister een nota zou bezorgen waarin de de « new speak »-begrippen die voortdurend gehanteerd worden (justitieassistenten, justitiehuis, justitieantenne) duidelijk zouden gedefinieerd worden.

Ten slotte wenst de spreker ook te vernemen of er zich geen problemen kunnen stellen inzake de bevoegdheid van de federale Staat voor de strafuitvoering en de gemeenschappen voor de hulpverlening, gelet op de verwevenheid van beide aspecten.

*
* *

M. Vandeurzen partage l'inquiétude de *M. Landuyt* en ce qui concerne la confusion que la réforme peut jeter dans les esprits. Même si les changements découlent d'une logique administrative correcte, il est clair que les utilisateurs rencontreront des difficultés. Logiquement, le terme «maison» («huis» en néerlandais) désigne un endroit particulier. C'est ainsi que la *Vlaams huis* abrite tous les services décentralisés de l'administration flamande. Or, dans le projet de loi à l'examen, la notion de maison de justice désigne un service particulier.

De surcroît, les maisons de justice (bâtiments) ne décentraliseront pas la Justice, puisqu'elles ne seront ouvertes que dans le chef-lieu de l'arrondissement judiciaire.

Le membre espérait que le personnel des maisons de justice se compose essentiellement d'assistants de justice. Or, cette nouvelle fonction n'est pas mentionnée ni, a fortiori, définie dans le projet de loi.

*
* *

M. Verwilghen constate que l'octroi d'un fondement légal aux maisons de justice constitue surtout une opération technique. Les maisons de justice donnent à la justice un visage humain, ce qui répond à un besoin de la population.

La discussion en cours a déjà permis d'attirer l'attention sur deux problèmes importants.

Primo, les notions utilisées manquent de clarté, ainsi que les intervenants précédents l'ont déjà relevé.

Secundo, les modifications en projet posent également un problème communautaire, si bien qu'il conviendra de conclure encore un certain nombre d'accords de coopération. Le Conseil d'Etat constate à cet égard que «les modifications en projet ont pour objectif que ces services sociaux, actuellement organisés par les communautés, soient désormais des services relevant des maisons de justice et donc relevant de la compétence de l'Etat fédéral» (observation relative à l'article 22, Doc. n° 1989/1, p. 20). Il s'agit donc en fait d'une refédéralisation.

M. Verwilghen rappelle également l'incident relatif à l'exécution d'enquêtes sociales, à l'occasion duquel la ministre-présidente de la Communauté française avait saisi le comité de concertation.

Il demande que ces deux problèmes soient résolus au cours de la présente discussion.

De *heer Vandeurzen* deelt de ongerustheid van de heer Landuyt betreffende de mogelijke verwarring bij het publiek. Een en ander mag dan al volgens een correcte administratieve logica gebeuren, feit is dat de gebruikers het er moeilijk zullen mee hebben. Logischerwijze verwijst de term "huis" naar een bepaalde plaats. Zo herbergt het "Vlaams huis" alle gedecentraliseerde diensten van de Vlaamse administratie. In dit ontwerp verwijst het woord justitiehuis echter naar een bepaalde dienst.

Bovendien decentraliseren de justitiehuisen (gebouwen) de justitie niet want ze worden alleen in de hoofdplaats van het gerechtelijk arrondissement geopend.

Het lid had verwacht dat het justitiehuis vooral zou bemand worden door justitieassistenten. Die nieuwe benaming komt niet voor in het ontwerp, laat staan een functieomschrijving.

*
* *

De *heer Verwilghen* stelt vast dat het verlenen van een wettelijke basis aan de justitiehuisen vooral een technische operatie is. De justitiehuisen staan voor justitie met een menselijk gelaat. De burgers hebben daar behoefte aan.

Tijdens deze bespreking werd de aandacht reeds op twee belangrijke problemen gevestigd.

Enerzijds is er de onduidelijkheid van het begrippenapparaat, waar de vorige sprekers het reeds over hadden.

Anderzijds schuilt er in deze ontwerpen ook een communautair probleem en dat is de reden waarom er nog een aantal samenwerkingsakkoorden zullen moeten gesloten worden. De Raad van State stelt in dit verband vast dat de ontworpen wijzigingen ertoe strekken deze sociale diensten, die thans door de gemeenschappen geregeld worden deel te laten uitmaken van de justitiediensten en dus onder de federale staat te laten ressorteren (commentaar bij artikel 22, Stuk nr. 1989/1, blz. 20). In feite gaat het dus om een herfederalisering.

De heer Verwilghen herinnert ook aan het incident met betrekking tot de uitvoering van maatschappelijke enquêtes, dat door de minister-president van de Franse Gemeenschap bij het overlegcomité aanhangig werd gemaakt.

Hij vraagt dat beide problemen tijdens deze bespreking zouden uitgeklaard worden.

*
* *

M. Duquesne estime que l'opération que l'on entend réaliser aurait parfaitement pu l'être sans que l'on doive modifier la législation. Il aurait suffi que le ministère de la Justice adapte sa structure organique, son cadre du personnel et son budget. Il fait également observer que le pouvoir exécutif est lui-même compétent en matière d'exécution des peines. La seule modification qu'il était nécessaire d'apporter à la législation était la suppression des termes «maison de justice», dans le sens de maison d'arrêt, dans le Code d'instruction criminelle. Il demande quelles sont les autres matières traitées par les projets à l'examen qui n'auraient pas pu être réglées par le pouvoir exécutif.

B. Réponses du représentant du ministre de la Justice

Dispositions légales à modifier

Le représentant du ministre de la Justice répond que les assistants chargés de l'accueil des victimes et les membres du service de médiation pénale seront transférés de l'ordre judiciaire à l'administration de la Justice. Cent trente-six membres du personnel sont concernés. Ce transfert nécessite une modification de la loi.

Il existe déjà un arrêté royal du 20 octobre 1994 concernant le service d'assistance sociale et d'application du droit pénal, arrêté qui a pour but d'intégrer les services sociaux qui existaient au sein du ministère de la Justice. La loi en projet vise à approfondir cette intégration.

On a également déjà scindé les services établis au sein des établissements pénitentiaires (services psycho-sociaux internes) et les services extérieurs (assistants de justice dans les maisons de justice).

Les maisons de justice qui, jusqu'à présent, fonctionnaient à titre expérimental n'ont pas fait appel aux membres de l'ordre judiciaire (assistants de justice des services de médiation pénale et d'accueil des victimes).

M. Vandeurzen ne comprend pas pourquoi ces membres du personnel sont transférés à un «service». Pourquoi ne pas dire tout simplement qu'ils sont transférés au ministère de la Justice? Il est toujours possible de préciser, par arrêté royal ou ministériel, dans quel service ils sont affectés.

M. Landuyt demande s'il est opportun de recourir à une loi pour transférer des membres du personnel dans un service déterminé (qui, du reste, n'a pas encore été créé).

*
* *

De heer Duquesne meent dat de operatie die hier doorgevoerd wordt ook zonder wetswijziging had gekund. Het ministerie van Justitie had gewoon de organieke structuur, de personeelsformatie en de begroting van zijn departement kunnen aanpassen. Ook merkt hij op dat de uitvoerende macht zelf bevoegd is voor de strafuitvoering. De enige wettelijk te regelen aspecten betreffen de schrapping van de woorden "huis van justitie" uit het Wetboek van strafvordering.

Hij wenst te vernemen welke andere materies in de voorliggende ontwerpen niet door de uitvoerende macht kunnen geregeld worden.

B. Antwoorden van de vertegenwoordiger van de minister van Justitie

Wettelijk te wijzigen bepalingen

De vertegenwoordiger van de minister van justitie antwoordt dat de assistenten slachtofferonthaal en de personeelsleden van de dienst bemiddeling in strafzaken overgeheveld worden van de rechterlijke orde naar de administratie van Justitie. Het gaat om 136 personeelsleden. Dit vereist een wetswijziging.

Er bestaat reeds een koninklijk besluit van 20 oktober 1994 op de dienst maatschappelijk werk - strafrechtstoepassing om de sociale diensten die bij het ministerie van justitie bestonden, te integreren. Die integratie gaat thans verder.

Er is ook een splitsing gekomen tussen de diensten in de gevangenis (psycho-sociale binnendiensten) en de diensten buiten de gevangenis (justitie-assistenten in justitiehuisen).

De justitiehuisen die tot nogtoe op experimentele basis werkten, deden geen beroep op de leden van de rechterlijke orde (justitieassistenten van de diensten bemiddeling in strafzaken en slachtofferonthaal).

De heer Vandeurzen begrijpt niet waarom die personeelsleden naar een «dienst» worden overgeheveld, waarom niet gewoon bepalen dat zij getransfereerd worden naar het ministerie van Justitie? Een koninklijk of ministerieel besluit kan steeds preciseren voor welke dienst zij aangewezen worden.

De heer Landuyt vraagt of het opportuun is om de personeelsleden bij wet naar een bepaalde dienst (die overigens nog niet werd opgericht) over te hevelen.

Le représentant du ministre de la Justice répond que l'on a choisi de mentionner dans la loi ce service, auquel d'autres missions pourront être éventuellement confiées ultérieurement par une loi-cadre. Il souligne également l'importance de ce service, qui occupera 851 personnes.

Confrontation auteur-victime

En ce qui concerne la crainte qu'il y ait des confrontations non souhaitées entre l'auteur et la victime, il convient de faire observer que la justice s'oriente de plus en plus vers une justice de réparation (matérielle et morale), qui implique inévitablement une confrontation entre l'auteur et la victime. Le service de la médiation pénale a traité, l'année passée, quelque six mille dossiers, dont la moitié ont effectivement fait l'objet d'une médiation entre l'auteur et la victime. Cette évolution vers une «justice de réparation» est également très perceptible à l'étranger.

Les auteurs et les victimes ne relèvent pas non plus toujours du même arrondissement judiciaire. Il arrive souvent que les victimes ne connaissent pas les auteurs, bon nombre d'infractions n'étant jamais élucidées. Enfin, il convient encore de souligner que l'auteur et la victime se rencontreront de toute façon dans le palais de justice. La déontologie des assistants de justice revêtira en l'occurrence une importance particulière.

Les services d'accueil des victimes seront du reste logés dans les palais de justice, du moins là où cela s'avérera possible. Contrairement aux autres services installés dans les maisons de justice, ils ont surtout une fonction d'accueil. Par ailleurs, il importe également que les assistants de justice affectés à l'accueil des victimes puissent également, s'ils sont interrogés à ce sujet, fournir des informations sur les auteurs (s'ils sont encore en prison, sur les mesures prises, etc.). Il est dès lors bon qu'ils travaillent dans la même structure que les autres services chargés du suivi de l'exécution des peines.

Infrastructure

Les fonds destinés à financer l'ouverture de maisons de justice ne seront pas prélevés sur les budgets prévus pour les tribunaux. Lorsque de nouveaux palais de justice seront construits, les maisons de justice y seront intégrées dans la mesure des possibilités (par exemple à Termonde et à Courtrai). Le plan prévoit une enveloppe de 20 milliards de francs. Une dizaine de maisons de justice seront ouvertes à la fin mars. Le montant total affecté aux maisons de justice s'élève à 300 millions, répartis sur une période de 3 ans. Les maisons de justice et les prisons bénéficieront en outre d'un investissement de quelque 20 milliards en cinq ans.

De vertegenwoordiger van de minister van Justitie antwoordt dat het een keuze was om deze dienst, waar later, eventueel via een kaderwet, verder opdrachten kunnen aan toevertrouwd worden, in de wet te vermelden. Tevens wijst hij op het belang van de dienst, waarvoor 851 personeelsleden zullen werken.

Confrontatie dader- slachtoffer

Met betrekking tot de opmerkingen over eventueel ongewenste ontmoetingen tussen dader en slachtoffer dient opgemerkt te worden dat de justitie steeds meer evolueert naar een herstelgerichte justitie (materieel en immaterieel), waarbij dader en slachtoffer onvermijdelijk worden samengebracht. De dienst strafbemiddeling behandelde vorig jaar een 6000-tal dossiers waarbij in de helft van de gevallen ook effectief bemiddeld wordt tussen dader en slachtoffer. Ook in het buitenland is die tendens van een «restaurative justice movement» sterk merkbaar.

Daders en slachtoffer behoren ook niet steeds tot hetzelfde gerechtelijk arrondissement. Vaak is het zo dat de slachtoffers de daders niet kennen, omdat heel wat misdrijven nooit opgelost worden. Ten slotte dient nog te worden opgemerkt dat dader en slachtoffer mekaar in het gerechtsgebouw toch ook zullen ontmoeten. De deontologie van de justitieassistenten is in deze materie van belang.

De diensten slachtofferonthaal zullen overigens in de gevallen waarin het enigzins mogelijk is, op de justitiepaleizen zelf gehuisvest zijn. Zij hebben, in tegenstelling tot de andere diensten die deel uitmaken van de dienst justitiehuisen, vooral een onthaalfunctie. Voorts is het ook belangrijk dat de justitieassistenten slachtofferonthaal, zo gevraagd, ook informatie kunnen geven over de daders (of ze nog vastzitten, welke maatregelen genomen werden e.d.). Daarom is het nuttig dat zij in dezelfde structuur werken als de andere diensten die met de opvolging van de strafuitvoering belast zijn.

Infrastructuur

Het is niet zo dat met de opening van justitiehuisen geld onttrokken wordt aan de rechtbanken. Als er nieuwe justitiepaleizen gebouwd worden zullen de justitiehuisen daar zo mogelijk in geïntegreerd worden (bijvoorbeeld in Dendermonde en Kortrijk). Einde maart zullen er een tiental justitiehuisen geopend zijn. Het totale bedrag voor de justitiehuisen komt op 300 miljoen, gespreid over een periode van 3 jaar. Daarnaast wordt op 5 jaar tijd ongeveer 20 miljard geïnvesteerd in gerechtsgebouwen en gevangnissen.

La maison de justice de Courtrai coûtera par exemple 60 millions. Dans certains cas cependant, les maisons de justice sont déjà la propriété de l'Etat, qui ne doit dès lors rien déboursier pour l'infrastructure de base. Il arrive que les immeubles soient loués (par exemple pour 5,6 millions par an à Anvers).

Mais dans de nombreux cas, il est matériellement impossible d'accueillir les membres du personnel du service des maisons de justice dans les palais de justice, étant donné que les magistrats sont déjà confrontés à un manque de place.

Personnel

Depuis la fin 1995, le personnel des services externes a quadruplé (passant de \pm 200 à 854). Le personnel des services internes a également été renforcé. Dans le souci de répondre aux observations formulées par la commission d'enquête sur les disparitions d'enfants, «des assistants de justice volants» ont été recrutés. Ils peuvent être mis à contribution dans les cas où le suivi d'un dossier ne peut plus être assumé temporairement par celui qui en a la charge (par exemple pour raison de maladie ou de grossesse).

Le personnel et les coûts de fonctionnement des maisons de justice représentent un montant de 1,2 milliard de francs après l'exécution du plan pluriannuel.

M. Duquesne ne comprend toujours pas pourquoi le ministre souhaite intervenir par la voie législative pour créer un service au sein de son département. En plaçant une série de services sous la houlette du «service des maisons de justice», il limite la possibilité de modifier ce service de manière autonome à un stade ultérieur.

De plus, un certain nombre de ces services accomplissent des missions pour le pouvoir judiciaire (le service d'accueil des victimes et le service chargé de la médiation pénale) alors que d'autres services sont chargés de l'exécution des peines. L'intervenant fait une comparaison avec les services de police, qui accomplissent également des missions judiciaires. Ils sont placés dans ce cadre sous le contrôle tant fonctionnel que disciplinaire de la magistrature. Ces différents aspects sont beaucoup moins bien délimités dans le projet à l'examen.

Le représentant du ministre répond que tous les services qui seront intégrés dans les services de maisons de justice peuvent être chargés de missions judiciaires. Non seulement les services d'accueil des victimes et de médiation pénale, mais également, par exemple le service de probation ou le service des travaux d'intérêt général accomplissent des travaux judiciaires.

Het justitiehuis in Kortrijk zal bijvoorbeeld 60 miljoen kosten. In sommige gevallen zijn de justitiehuizen echter reeds eigendom van de Staat en dan moet de basisinfrastructuur niet betaald worden. Soms worden gebouwen gehuurd (bijvoorbeeld Antwerpen : 5,6 miljoen per jaar).

Op heel wat plaatsen is het echter materieel onmogelijk om de personeelsleden van de dienst justitiehuizen ook in de justitiepaleizen onder te brengen omdat de magistraten zelf al met plaatsgebrek kampen.

Personeel

Sedert eind 1995 is het personeel van de buitendiensten verviervoudigd (van \pm 200 tot 854). Ook de binnendiensten hebben meer personeel gekregen. Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de onderzoekscommissie naar de vermiste kinderen, werden ook «vliegende justitieassistenten» aangeworven, die kunnen ingezet worden indien de opvolging tijdelijk moet overgenomen worden (bijvoorbeeld door ziekte of zwangerschap van degene die met het dossier belast is).

Personeel en werkingskosten voor de dienst justitiehuizen vertegenwoordigen een bedrag van 1,2 miljard frank na uitvoering van het meerjarenplan.

De heer Duquesne zegt nog steeds niet te begrijpen waarom de minister wetgevend wenst op te treden om een dienst binnen zijn departement op te richten. Door met deze wet een aantal diensten onder te brengen in de «de dienst justitiehuizen» beperkt hij de mogelijkheid om die dienst later autonoom te wijzigen.

Bovendien is het zo dat een aantal van deze diensten opdrachten uitvoeren voor de rechterlijke macht (de dienst slachtofferonthaal en de dienst bemiddeling in strafzaken) terwijl andere diensten belast zijn met de strafuitvoering. Spreker maakt de vergelijking met de politiediensten die eveneens gerechtelijke opdrachten uitvoeren. Zij staan daarbij zowel functioneel als disciplinair onder toezicht van de magistratuur. In het voorliggende concept is dat veel minder duidelijk afgebakend.

De vertegenwoordiger van de minister antwoordt dat alle diensten die bij de «dienst justitiehuizen» worden ondergebracht met gerechtelijke opdrachten belast kunnen worden. Niet alleen de diensten slachtofferonthaal en bemiddeling in strafzaken, maar ook bijvoorbeeld de dienst probatie of de dienst dienstverlening voeren gerechtelijke opdrachten uit.

A l'heure actuelle, les agents du service de médiation pénale sont placés sur le plan disciplinaire, en tant que membres de l'ordre judiciaire, sous le contrôle du procureur ou du procureur général.

Dans le cadre de la nouvelle structure, les contrôles disciplinaires et fonctionnels seront scindés. Cela ne signifie toutefois pas que les magistrats, qui confient les missions judiciaires, ne seront pas consultés dans le cadre de l'évaluation des fonctionnaires concernés. Le contrôle disciplinaire sera exercé par le secrétaire général du département.

Tous ces fonctionnaires seront revêtus d'un grade commun (assistant de justice), mais seront chaque fois chargés d'exercer des fonctions spécifiques, clairement définies dans leur statut administratif.

Cette désignation administrative implique que l'assistant de justice ne pourra être affecté à n'importe quel service, même si l'objectif est de conserver une certaine souplesse.

M. Landuyt craint que cette situation statutaire n'ait pour conséquence que le pouvoir judiciaire se montre réticent à collaborer sans réserve avec les assistants de justice, puisqu'il ne pourra exercer sur eux qu'un contrôle limité.

Le représentant du ministre reconnaît qu'il s'agit en l'occurrence d'une question sensible. Ce problème n'est toutefois pas insurmontable, qu'il ressort de la comparaison avec les services analogues qui existent à l'étranger. C'est ainsi qu'en Grande-Bretagne, les «*parole officers*» et «*probation officers*» travaillent au sein d'une structure indépendante ayant sa propre administration locale, qui n'est liée ni à l'ordre judiciaire ni à l'administration.

Le service des maisons de justice est un service extérieure du ministère de la Justice, à savoir la direction générale de l'organisation judiciaire. Le service est lié directement au secrétariat général.

Le président demande que soit présenté un organigramme indiquant les liens hiérarchiques tant fonctionnels que disciplinaires.

Bruxelles

La maison de justice de Bruxelles sera probablement ouverte place Dillens.

Cette maison de justice assurera le service aux francophones et aux néerlandophones.

Quelques cent trente personnes seront employées dans cette maison. Un directeur sera nommé pour chaque rôle linguistique.

Thans staan de personeelsleden van de dienst bemiddeling in strafzaken als leden van de rechterlijke orde, disciplinair onder het toezicht van de procureur of de procureur-generaal.

In de nieuwe structuur worden disciplinair en functioneel toezicht gescheiden. Dat betekent echter niet dat de magistraten die de gerechtelijke opdrachten geven niet zullen geconsulteerd worden in het kader van de evaluatie van de betrokken ambtenaren. Het disciplinair toezicht zal worden uitgeoefend door de secretaris generaal van het departement.

Al deze ambtenaren hebben een gemeenschappelijke graad (justitieassistent) maar worden telkens met specifieke functies belast die duidelijk omschreven zijn in hun administratief statuut.

Die administratieve aanwijzing houdt in dat de justitieassistent niet om het even waar zal kunnen ingezet worden, al is het de bedoeling een zekere soepelheid te behouden.

De heer Landuyt vreest dat die statutaire situatie tot gevolg kan hebben dat de rechterlijke macht niet geneigd zal zijn om voluit mee te werken met de justitieassistenten, waar ze slechts in beperkte mate toezicht op kan uitoefenen.

De vertegenwoordiger van de minister geeft toe dat het hier om een gevoelig punt gaat. Dit probleem is echter niet onoverkomelijk, zo blijkt uit een vergelijking met gelijkaardige diensten in het buitenland. Zo werken de «*parole*» en «*probation officers*» in Groot-Brittannië in een onafhankelijke structuur met en eigen lokaal bestuur, die noch met de rechterlijke orde, noch met de administratie verbonden zijn.

De dienst justitiehuisen is een buitendienst van het ministerie van Justitie, namelijk het directoraat-generaal rechtelijke organisaties. De dienst is dus rechtstreeks verbonden met het secretariaat-generaal.

De voorzitter vraagt dat een organogram zou worden voorgelegd dat zowel de functionele als de disciplinaire gezagslijnen zou bevatten.

Brussel

Het justitiehuis van Brussel zal vermoedelijk geopend worden op het Dillensplein.

Het huis zal zowel de dienstverlening aan Franstaligen als aan Nederlandstaligen verzorgen.

Er zullen ongeveer 130 personeelsleden tewerkgesteld worden. Voor elke taalrol zal een directeur benoemd worden.

Déontologie et secret professionnel

Tous les assistants de justice sont obligés de signaler les faits punissables au procureur du Roi. Ils sont tenus au secret professionnel par rapport aux tiers.

Cette situation diffère, par exemple, de celle des thérapeutes, qui sont chargés de l'accompagnement psychosocial des délinquants. Le fait de rapporter des confidences recueillies dans le cadre d'une relation thérapeutique est susceptible de poser problème, c'est pourquoi des règles spéciales ont été élaborées pour des accompagnements.

Répartition géographique du service

Le représentant du ministre répond que la plupart des demandes proviennent des chefs-lieux d'arrondissement. C'est pourquoi on envisage également l'organisation de journées d'audience décentralisées. Les assistants se rendent en outre très souvent à domicile.

Assistance judiciaire

Même si le barreau n'est pas tenu d'organiser l'aide juridique de première ligne dans les maisons de justice, la plupart de barreaux acceptent cette proposition.

Le plan pluriannuel prévoit un montant de 1,14 milliard de francs pour l'aide juridique. Le barreau assure l'aide juridique de première ligne pour laquelle un montant de 60 millions de francs a été prévu au budget.

C'est ainsi qu'à Courtrai, 38 avocats inscrits sur la liste assurent des permanences pendant 2 à 3 heures par jour dans la maison de justice.

À Gand et à Nivelles, le barreau a également préféré ne pas utiliser l'infrastructure de la maison de justice.

Répartition des compétences

Les accompagnements de délinquants par des assistants de justice sont toujours des accompagnements sous mandat. Il ne s'agit dès lors pas d'aide aux personnes.

En ce qui concerne les difficultés relatives aux enquêtes sociales, le représentant du ministre renvoie également aux précisions données par le Conseil d'État dans l'avis relatif à l'article 22. Cet article, qui modifie l'article 50 de la loi relative à la protection de la jeunesse, a du reste été retiré du projet (voir avis du Conseil d'État, Doc. n° 1889/1, p. 20).

Deontologie en beroepsgeheim

Alle justitieassistenten zijn verplicht om strafbare feiten te melden aan de procureur des Konings. Hun beroepsgeheim geldt tegenover derden.

Deze situatie is verschillend van bijvoorbeeld die van de therapeuten, die belast zijn met de psychosociale begeleiding van delinquenten. Rapportage in een therapeutische relatie kan problematisch zijn en om die reden werden er voor deze begeleidingen bijzondere regels uitgewerkt.

Spreiding van de dienstverlening

De vertegenwoordiger van de minister antwoordt dat de meeste vragen uit de arrondissementshoofdplaats komen. Daarom wordt eraan gedacht om ook gedecentraliseerde zittingen te verzorgen. Daarnaast worden ook zeer vele huisbezoeken gebracht door de assistenten.

Juridische bijstand

Al is de balie niet verplicht om de juridische eerstelijnsbijstand in de justitiehuisen te organiseren, toch gaan de meeste balies op dit voorstel in.

Het meerjarenplan voorziet in een bedrag van 1,14 miljard frank voor juridische bijstand. De balie verzorgt de juridische eerstelijnsbijstand waar 60 miljoen voor begroot werd.

Zo worden in Kortrijk door 38 advocaten die op de lijst ingeschreven zijn gedurende 2 tot 3 uren per dag permanenties gehouden in het justitiehuis.

Ook in Gent en Nijvel verkoos de balie gebruik te maken van de infrastructuur van het justitiehuis.

Bevoegdheidsverdeling

De begeleidingen van delinquenten door justitie-assistenten betreffen steeds begeleidingen onder mandaat. Het gaat dus niet om hulp aan personen.

Wat de moeilijkheden rond de maatschappelijke enquêtes betreft verwijst de vertegenwoordiger van de minister ook naar de verduidelijkingen die terzake door de Raad van State gegeven werden naar aanleiding van het advies bij het ontworpen artikel 22. Dat artikel, dat een wijziging beoogde van artikel 50 van de wet op de jeugdbescherming, werd overigens uit het ontwerp weggelaten. (zie Advies van de Raad van State, Stuk nr 1889/1, blz. 20).

C. Repliques

Répartition de compétences

M. Bourgeois renvoie à l'arrêt n° 66 du 30 juin 1988 de la Cour d'arbitrage relatif à un recours en annulation du décret du 27 juin 1985 de la Communauté flamande relatif à l'assistance spéciale à la jeunesse. Il ressort clairement de cet arrêt que les services sociaux près les tribunaux de la jeunesse relèvent de la compétence des communautés.

Désormais, les juges de la jeunesse et les présidents des référés pourront toutefois également charger des assistants de justice, c'est-à-dire des fonctionnaires fédéraux, d'effectuer une enquête sociale. Cela est anticonstitutionnel. Le membre constate que le personnel désigné pour accomplir cette mission est nettement moins nombreux que le personnel des services sociaux, ce qui aura, à certains endroits, des conséquences catastrophiques. Certains rapports déposés actuellement à Courtrai ont été demandés il y a plus d'un an. Cette situation est inadmissible en égard à l'urgence de la demande : il s'agit de statuer en matière de droit de garde et de visite.

Le représentant du ministre répond qu'il existe effectivement un arriéré à certains endroits, mais qu'il s'agit généralement de pointes. C'est surtout en Flandre que des problèmes se posent à certains endroits. En Wallonie, les problèmes sont moins nombreux, du fait que les magistrats recourent à la possibilité de faire appel aux services des CPAS. Les chiffres moyens des missions civiles ne révèlent cependant pas de retard considérable. Une nouvelle équipe d'assistants de justice a été engagée le 1^{er} janvier 1998. Ils sortent d'une formation et d'une période de stage et devraient être en mesure d'accomplir toutes les missions. Le suivi est en tout cas assuré et le rapport de suivi concernant 1998 est déjà finalisé. Une nouvelle extension est en outre prévue dans le plan pluriannuel de la Justice.

Assistance judiciaire

M. Landuyt renvoie aux chiffres relatifs au fonctionnement de la maison de justice de Courtrai, qui ont été distribués par le représentant du ministre. Il en ressort que la population se rend à la maison de justice pour obtenir une assistance judiciaire et que la plupart des questions posées ont trait à des procédures juridiques. L'intervenant estime que la maison de justice est en quelque sorte considérée comme une «boutique de droit» et qu'il est dès lors urgent de mettre en oeuvre la loi relative à l'assistance judiciaire et d'installer les commissions d'aide juridique chargées de coordonner ces services.

C.Replieken

Bevoegdheidsverdeling

De *heer Bourgeois* verwijst naar het arrest nr 66 van het Arbitragehof van 30 juni 1988 over een beroep tot nietigverklaring van het decreet van 27 juni 1985 van de Vlaamse Gemeenschap inzake bijzonder jeugdbijstand. Uit dit arrest blijkt zeer duidelijk dat de sociale diensten bij de jeugdrechtbanken tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren.

Voortaan zullen jeugdrechters en de voorzitters in kort geding echter ook justitieassistenten, dus federale ambtenaren, kunnen belasten met een sociale enquête. Dit is ongrondwettelijk. Het lid stelt vast dat het personeel dat voor deze opdracht werd aangewezen veel minder talrijk is dan dat van de sociale diensten, wat op sommige plaatsen tot catastrofale gevolgen leidt. In Kortrijk worden er verslagen ingediend, waartoe meer dan een jaar geleden opdracht gegeven werd. Dit is onaanvaardbaar, gelet op het urgente karakter van de opdracht : beslissingen over hoede- en bezoekrecht.

De vertegenwoordiger van de minister antwoordt dat er op bepaalde plaatsen inderdaad een achterstand is maar dat het meestal om pieken gaat. Vooral in Vlaanderen zijn er sommige plaatsen met problemen. In Wallonië zijn er minder problemen omdat de magistraten gebruik maken van de mogelijkheid om een beroep te doen op de diensten van het OCMW. De gemiddelde cijfers van de burgerlijke opdrachten vertonen echter geen noemenswaardige achterstand. Op 1 januari 1998 werd een nieuwe ploeg justitieassistenten in dienst genomen. Zij hebben een opleiding en een inlooperperiode achter de rug en zouden in staat moeten zijn om alle opdrachten uit te voeren. Dit wordt in elk geval opgevolgd, het opvolgingsrapport voor 1998 is al klaar. En in het meerjarenplan justitie is opnieuw een uitbreiding voorzien.

Juridische bijstand

De *heer Landuyt* verwijst naar de cijfergegevens over de werking van het justitiehuis van Kortrijk die door de vertegenwoordiger van de minister werden rondgedeeld. Daaruit blijkt dat de bevolking naar het justitiehuis gaat voor juridische bijstand. De meeste vragen gaan immers over juridische procedures. Volgens hem wordt het justitiehuis als een soort van «wetswinkel» beschouwd. Hij meent dat het dan ook aangewezen is spoedig werk te maken van de uitvoering van de wet betreffende de juridische bijstand en van het opstarten van de rechtshulpcommissies die deze dienstverlening moeten coördineren.

III. DISCUSSIONS DES ARTICLES

A. Projet de loi n° 1889

Art. 1^{er} et 2

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont adoptés à l'unanimité.

Article 3

Cet article confère un fondement légal au service des maisons de justice (art. 216^{ter} du Code d'instruction criminelle).

M. Vandeurzen fait observer que le Roi est habilité à organiser le pouvoir exécutif. C'est ainsi que le cadre du personnel du ministère de la Justice n'est pas soumis à l'approbation du Parlement. Il a cependant été nécessaire de soumettre la réforme en projet au Parlement, afin d'institutionnaliser le regroupement d'une série de membres du personnel. Il s'agit en l'occurrence des agents qui accompliront toutes les missions parajudiciaires. Ceux-ci seront rattachés au service des maisons de justice. Ainsi qu'il a été précisé ci-dessus, cette dénomination suscite la confusion avec les maisons de justice (bâtiments), qui doivent veiller à ce qu'il y ait une concertation entre les services parajudiciaires au niveau des arrondissements. Le «siège social» des services d'accueil des victimes et de médiation pénale se trouvera également dans la maison de justice, même si l'activité de ces services se concentre la plupart du temps au palais de justice.

M. Landuyt déplore également que le projet de loi relatif aux maisons de justice (dans l'intitulé duquel ne figure pas le terme «maison de justice») suscite la confusion. Il propose d'éviter ce problème en donnant aux services des maisons de justice du département une autre dénomination, qui fasse référence à sa fonction d'organe de coordination des missions parajudiciaires.

Le représentant du ministre relativise ce problème. Le citoyen n'a pas de contacts directs avec le service des maisons de justice. Ce service est en relation avec des services administratifs et judiciaires, pour lesquels cette dénomination ne suscite pas de confusion.

Il précise que dans la structure actuelle, les missions psychosociales sont accomplies par six services morcelés: l'unité de traitement et d'observation et les services sociaux de la prison, le service social externe de la prison, le service de probation et le service des travaux d'intérêt général (ces quatre services font partie de l'administration), le service de médiation et le service d'accueil des victimes (qui relèvent actuellement de l'ordre judiciaire et sont administrativement rattachés aux parquets).

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

A. Wetsontwerp 1889

Artikelen 1 en 2

Deze artikelen geven geen aanleiding tot bespreking. Ze worden eenparig aangenomen.

Artikel 3

Dit artikel geeft een wettelijke basis aan de dienst Justitiehuisen (art. 216^{ter} van het Wetboek van Strafvordering).

De heer Vandeurzen merkt op dat de Koning de bevoegdheid heeft om de uitvoerende macht te organiseren. Zo wordt de personeelsformatie van het ministerie van Justitie niet aan het Parlement voorgesteld. Toch was het in dit geval nodig om de hergroepering van een aantal personeelsleden wettelijk te formaliseren. Het gaat daarbij om de ambtenaren die zullen instaan voor alle opdrachten die op parajustitueel gebied worden uitgevoerd. Zij worden ondergebracht bij de «dienst justitiehuisen». Zoals reeds hoger vermeld creëert deze voorstelling een verwarring met de justitiehuisen (gebouwen) die op arrondissementeel niveau moeten zorgen voor een concertatie van de parajustitiële diensten. Ook de diensten slachtofferonthaal en bemiddeling in «strafzaken krijgen hun «maatschappelijke zetel» op het justitiehuis, al zullen deze diensten meestal in het justitiepaleis werken.

Ook *de heer Landuyt* vindt het jammer dat het wetsontwerp over de justitiehuisen (dat in zijn opschrift nergens het woord justitiehuis vermeldt !) tot begripsverwarring aanleiding geeft. Hij stelt voor om dit probleem te vermijden, door de « dienst justitiehuisen» bij het departement een andere benaming te geven die verwijst naar zijn functie als overkoepelend orgaan voor parajustitiële opdrachten.

De vertegenwoordiger van de minister relativeert dit probleem. De burger heeft geen rechtstreeks contact met de dienst justitiehuisen. De dienst werkt met administratieve en gerechtelijke diensten, voor wie dit punt geen onduidelijkheid schept.

Hij legt uit dat er in de huidige structuur zes versnipperde diensten zijn die psycho-sociale opdrachten vervullen : de observatie- en behandelingseenheid en de sociale diensten in de gevangenis, de externe sociale dienst van de gevangenis en de dienst probatie en dienstverlening (deze vier diensten behoren tot de administratie). Voorts zijn er de bemiddelingsdienst en de dienst slachtofferonthaal, die thans onder rechterlijke orde vallen en administratief bij de parketten behoren.

L'organisation de ces services est présentée dans l'organigramme annexé au présent rapport. Les services établis dans les prisons seront désormais regroupés en un service psychosocial unique (qui sera chargé de l'accueil, de la formulation d'avis et de l'accompagnement pénitentiaire dans les prisons).

Le service des maisons de justice est dirigé par un conseiller général. Un directeur régional est chargé de la coordination au niveau de la cour d'appel.

Le directeur régional est également chargé d'assurer le lien avec le procureur général ou le premier président.

La maison de justice elle-même a trois missions, à savoir l'information et l'orientation, les missions civiles et les missions pénales.

Les missions pénales sont les plus vastes (voir annexe, p. 27).

Les missions des assistants de justice passent toujours par le directeur de la maison de justice.

Il est également créé, au niveau de la maison de justice, un comité d'accompagnement au sein duquel siègeront, notamment, le procureur, les agents de la maison de justice, le directeur de la prison, le bâtonnier (s'il le souhaite) et d'autres acteurs éventuels de la justice. Les problèmes d'ordre structurel et organisationnel pourront y être débattus. Le représentant du ministre souligne, en guise de conclusion, que les structures sont claires. Il eût peut-être été souhaitable de trouver une autre dénomination pour le service créé auprès du département, mais il est difficile d'en encore apporter cette modification à ce stade-ci.

*
* *

Plusieurs membres posent des questions au sujet de l'article 3, 2°, qui règle le transfert du service de médiation pénale au service des maisons de justice.

L'article précise que les agents de ce service effectuent leur mission «*en collaboration étroite*» avec le procureur du Roi, qui a le «*contrôle*» de leur mission. Comment cette disposition doit-elle être interprétée?

Le représentant du ministre de la Justice renvoie à l'exposé des motifs (Doc. n° 1889/1, pp. 5 et 6).

Le lien entre les agents et les magistrats subsiste étant donné qu'il incombe au ministère public de

De organisatie van deze diensten wordt voorgesteld in het organogram dat in bijlage van dit verslag is gevoegd. Voortaan worden de diensten in de gevangenis gegroepeerd in één psycho-sociale dienst (die instaat voor onthaal, advies en penitentiaire begeleiding in de gevangenissen).

De dienst justitiehuisen wordt geleid door een adviseur-generaal. Op het niveau van het hof van beroep wordt een regionaal directeur belast met de coördinatie.

De regionale directeur staat ook in voor de verbinding met de procureur-generaal of de eerste voorzitter.

Het justitiehuis zelf heeft drie opdrachten : informatie en verwijzing, civiele opdrachten en strafrechtelijke opdrachten.

De strafrechtelijke opdrachten zijn het meest uitgebreid (zie bijlage, blz. 26).

De opdrachten van de justitieassistenten gaan steeds via de directeur van het justitiehuis.

Op het niveau van het justitiehuis wordt ook een begeleidingscomité opgericht waarin onder meer de procureur, de personeelsleden van het justitiehuis, de gevangenisdirecteur, de stafhouder (indien hij dat wenst en andere eventuele actoren zitting hebben. Structurele en organisatorische problemen kunnen daar besproken worden. De vertegenwoordiger van de minister besluit dat de structuren duidelijk zijn. Een andere benaming van de dienst bij het departement ware misschien wenselijk geweest maar het is moeilijk om die wijziging in dit stadium nog door te voeren.

*
* *

Meerdere leden hebben vragen bij het 2° van artikel 3, dat de overheveling van de dienst bemiddeling in strafzaken naar de dienst Justitiehuisen realiseert.

Het artikel bepaalt dat de ambtenaren van deze dienst hun taak uitoefenen «*in nauwe samenwerking*» met de procureur des Konings «*die toezicht*» uitoefent op hun opdracht». Hoe moet dit geïnterpreteerd worden?

De vertegenwoordiger van de minister van Justitie verwijst naar de memorie van toelichting (stuk nr. 1889/1, blz. 5 en 6).

Aangezien het openbaar ministerie verantwoordelijk is voor de inhoudelijke afhandeling van de be-

régler la médiation pénale sur le plan du contenu. Les agents qui remplissent des missions dans le cadre de la médiation ne sont plus placés sous la direction et la surveillance des magistrats du parquet. Toutefois, ceux-ci peuvent exercer un contrôle sur l'exécution de la mission qu'ils ont ordonnée. Le service de probation fonctionne de cette manière depuis 1967.

Le texte dit clairement que le procureur du Roi surveille l'exécution des missions par lesquelles le lien fonctionnel avec cette autorité est établi. En ce qui concerne les agents qui travaillent au niveau de la cour d'appel, il n'est en fait pas question de contrôle effectif par le procureur général. Ces agents ont en effet une fonction d'assistance et n'exécutent aucune mission d'intervention dans les dossiers individuels, de sorte que le contrôle par un magistrat donneur d'ordre n'est pas en cause.

Dans la pratique, les magistrats de liaison en médiation pénale transmettront immédiatement leurs dossiers à l'assistant de médiation.

Il n'est pas nécessaire de définir spécifiquement la mission de médiation pour chaque dossier; la définition générale de la mission peut suffire.

Si des problèmes surgissent, ils pourront être examinés directement au sein du comité d'accompagnement (et non plus en suivant la procédure hiérarchique comme c'est le cas actuellement).

M. Vandeurzen demande s'il n'y a pas de contradiction d'ordre terminologique: l'agent de médiation *travaille en collaboration* avec le procureur du Roi, qui *a le contrôle* de ses activités.

Le membre demande également quelle est la différence juridique entre les termes «contrôle» (2°, alinéa 1^{er}) et «assister» (2°, alinéa 2). Le magistrat du parquet peut-il confier un dossier à un assistant de justice déterminé?

Le représentant du ministre répond que le directeur de la maison de justice désignera l'assistant de justice (cf. organigramme). Des accords à ce sujet peuvent être conclus au sein du comité d'accompagnement.

M. Verwilghen demande où l'on peut s'adresser pour toute plainte concernant l'intervention d'un assistant de justice.

Le représentant du ministre de la Justice répond que c'est le secrétaire général qui est compétent pour ce type de plainte. Il délèguera sa compétence disciplinaire au directeur de la maison de justice. L'intervenant fait observer que cette formule offre

middeling in strafzaken, blijft de band tussen de ambtenaren en de magistraten bestaan. De ambtenaren die de bemiddelingsopdrachten uitvoeren, staan niet meer onder leiding en toezicht van de parketmagistraten, doch deze laatsten kunnen wel toezicht uitoefenen op de uitvoering van de opdracht die zij hebben gegeven. De probatiedienst werkt zo reeds sinds 1967.

In de tekst wordt duidelijk gesteld dat de procureur des Konings toezicht uitoefent op de uitvoering van de opdrachten, waardoor de functionele band met deze overheid bevestigd wordt. Wat betreft de ambtenaren die werken op het niveau van het hof van beroep is er in feite geen sprake van werkelijk toezicht door de procureur-generaal. Deze ambtenaren hebben immers een bijstandsfunctie en voeren geen opdrachten van bemiddeling uit in individuele dossiers, zodat toezicht door de opdrachtgevende magistraat hier niet aan de orde is.

In de praktijk zullen de verbindingsmagistraten voor bemiddeling in strafzaken hun dossiers rechtstreeks doorgeven aan de bemiddelingsassistent.

Er is geen specifieke opdrachtbepaling voor elk dossier nodig, de algemene opdrachtsbepaling kan volstaan.

Indien er zich problemen voordoen, dan kunnen zij rechtstreeks (en niet meer noodzakelijk via de hiërarchie zoals vroeger) besproken worden in het begeleidingscomité.

De heer Vandeurzen vraagt of er geen tegenspraak is in de terminologie: de bemiddelingsambtenaar *werkt samen* met de procureur des Konings die *toezicht uitoefent* op de uitvoering van hun opdracht.

Ook wenst het lid te vernemen wat juridisch het verschil is tussen «toezicht» (2° eerste lid) en bijstand (2°, tweede lid). Kan de parketmagistraat een bepaald justitieassistent met een dossier belasten?

De vertegenwoordiger van de minister antwoordt dat de directeur van het justitiehuis de justitieassistent zal aanwijzen (cf. organogram). Afspraken in dit verband kunnen in het begeleidingscomité gemaakt worden.

De heer Verwilghen vraagt waar men met klachten over het optreden van een justitieassistent terecht kan.

De vertegenwoordiger van de minister van justitie antwoordt dat de secretaris-generaal hiervoor bevoegd is. Hij zal zijn tuchtbevoegdheid delegeren aan de directeur van het justitiehuis. De spreker merkt op dat deze regeling het voordeel heeft dat de procu-

l'avantage que le procureur ne doit plus intervenir dans les affaires disciplinaires, de sorte qu'il conserve la possibilité de connaître d'une poursuite pénale concernant le même litige.

M. Bourgeois estime que la médiation pénale ressortit à l'autre manière de concevoir l'application de sanctions et est déterminée par la politique criminelle. Le procureur est responsable de la mise en oeuvre de la politique criminelle. Peut-on imaginer que les assistants de justice déterminent eux-mêmes la politique à mener?

Le représentant du ministre souligne qu'un groupe de travail administratif a élaboré une nouvelle directive pour la médiation pénale et que ce groupe de travail a procédé à l'évaluation de la directive existante du 28 octobre 1994. Le groupe de travail se composait de représentants des parquets et des parquets généraux, de fonctionnaires de l'administration, de membres du cabinet, de conseillers et de conseillers adjoints en médiation pénale. La directive élaborée est actuellement examinée par le collège des procureurs généraux. Le fait que la médiation pénale fasse partie de la politique criminelle a été accepté comme une évidence au sein du groupe de travail. Il n'a jamais fait problème.

M. Bourgeois présente un amendement (n° 1, Doc. n° 1889/2) visant à placer les agents affectés à l'accueil des victimes et à la médiation pénale sous la surveillance fonctionnelle du procureur du Roi.

L'amendement n° 2 du même auteur vise à placer les conseillers en médiation pénale sous la surveillance fonctionnelle générale du procureur général. C'est la seule manière de permettre au procureur général d'assumer sa responsabilité en ce qui concerne l'application de la loi, des directives et des circulaires.

*
* *

Les amendements n°s 1 et 2 de *M. Bourgeois* sont rejetés à l'unanimité.

L'article 3 est adopté à l'unanimité.

Art. 4 à 25

Ces articles ne donnent lieu à aucune discussion et sont adoptés successivement à l'unanimité.

L'ensemble du projet de loi est adopté à l'unanimité.

reur niet meer moet optreden in tuchtzaken, zodat hij later nog de mogelijkheid heeft om kennis te nemen van een eventuele strafvervolgning in verband met hetzelfde geschil.

De heer Bourgeois is van oordeel dat de bemiddeling in strafzaken een onderdeel is van de alternatieve strafafhandeling en bepaald wordt door het strafbeleid. De procureur is voor de uitvoering van het strafbeleid verantwoordelijk. Kan men zich voorstellen dat de justitieassistenten zelf gaan bepalen welk beleid gevoerd wordt?

De vertegenwoordiger van de minister wijst er op dat een administratieve werkgroep een nieuwe richtlijn voor bemiddeling in strafzaken heeft opgesteld en dat de werkgroep de bestaande richtlijn van 28 oktober 1994 heeft geëvalueerd. De werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van de parketten en parketten-generaal, ambtenaren van de administratie, kabinetsleden en adjunct-adviseurs en adviseurs voor bemiddeling in strafzaken. De richtlijn die werd uitgewerkt ligt thans ter bespreking bij het college van procureurs-generaal. Het feit dat de bemiddeling in strafzaken deel uitmaakt van het strafrechtelijk beleid werd in de werkgroep als evident aangenomen. Daar zijn nooit problemen over geweest.

De heer Bourgeois dient amendement nr. 1 (stuk nr. 1889/2) in dat de assistenten slachtofferonthaal en strafbemiddeling onder het functioneel toezicht van de procureur des Konings beoogt te brengen.

Amendement nr. 2 van dezelfde indiener strekt ertoe de adviseurs voor bemiddeling in strafzaken onder het algemeen functioneel toezicht van de procureur-generaal te brengen. Alleen op die manier zal de procureur-generaal zijn verantwoordelijkheid voor de toepassing van de wet, de richtlijnen en de circulaires kunnen opnemen.

*
* *

De amendementen nrs. 1 en 2 van de heer *Bourgeois* worden eenparig verworpen.

Artikel 3 wordt eenparig aangenomen.

Artikelen 4 tot 25

Deze artikelen geven geen aanleiding tot bespreking en worden achtereenvolgens en eenparig aangenomen.

Het gehele ontwerp wordt eenparig aangenomen.

*
* *

B. Projet de loi n° 2038

Les articles 1^{er} à 22 ne donnent lieu à aucune discussion et sont adoptés successivement à l'unanimité.

L'ensemble du projet de loi est adopté à l'unanimité.

Le rapporteur,

Le président,

J. VAN OVERBERGHE

M. VERWILGHEN

*
* *

B. Wetsontwerp nr. 2038

De artikelen 1 tot 22 geven geen aanleiding tot bespreking en worden achtereenvolgens en eenparig aangenomen.

Het gehele wetsontwerp wordt eenparig aangenomen.

De rapporteur,

De voorzitter,

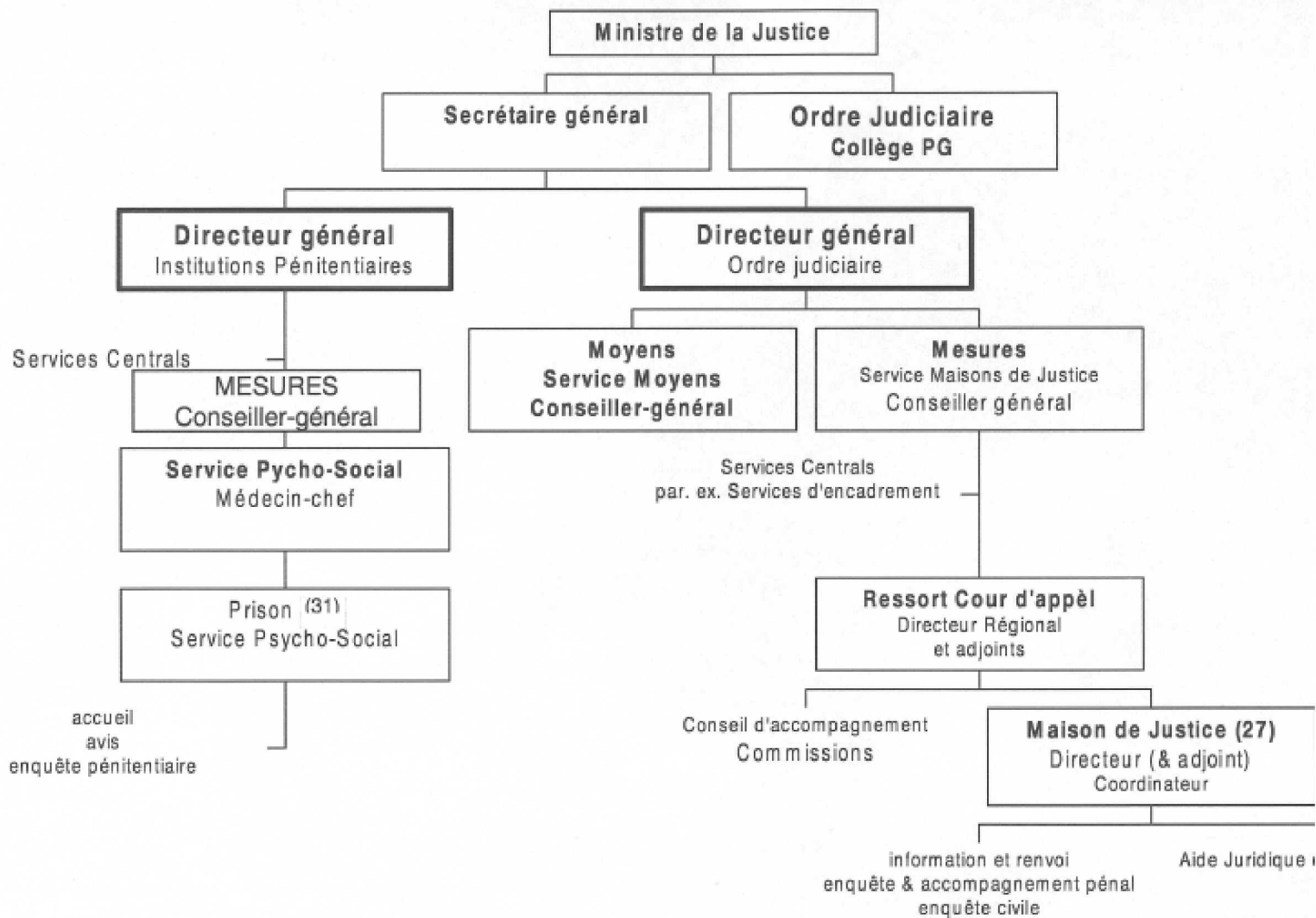
J. VAN OVERBERGHE

M. VERWILGHEN

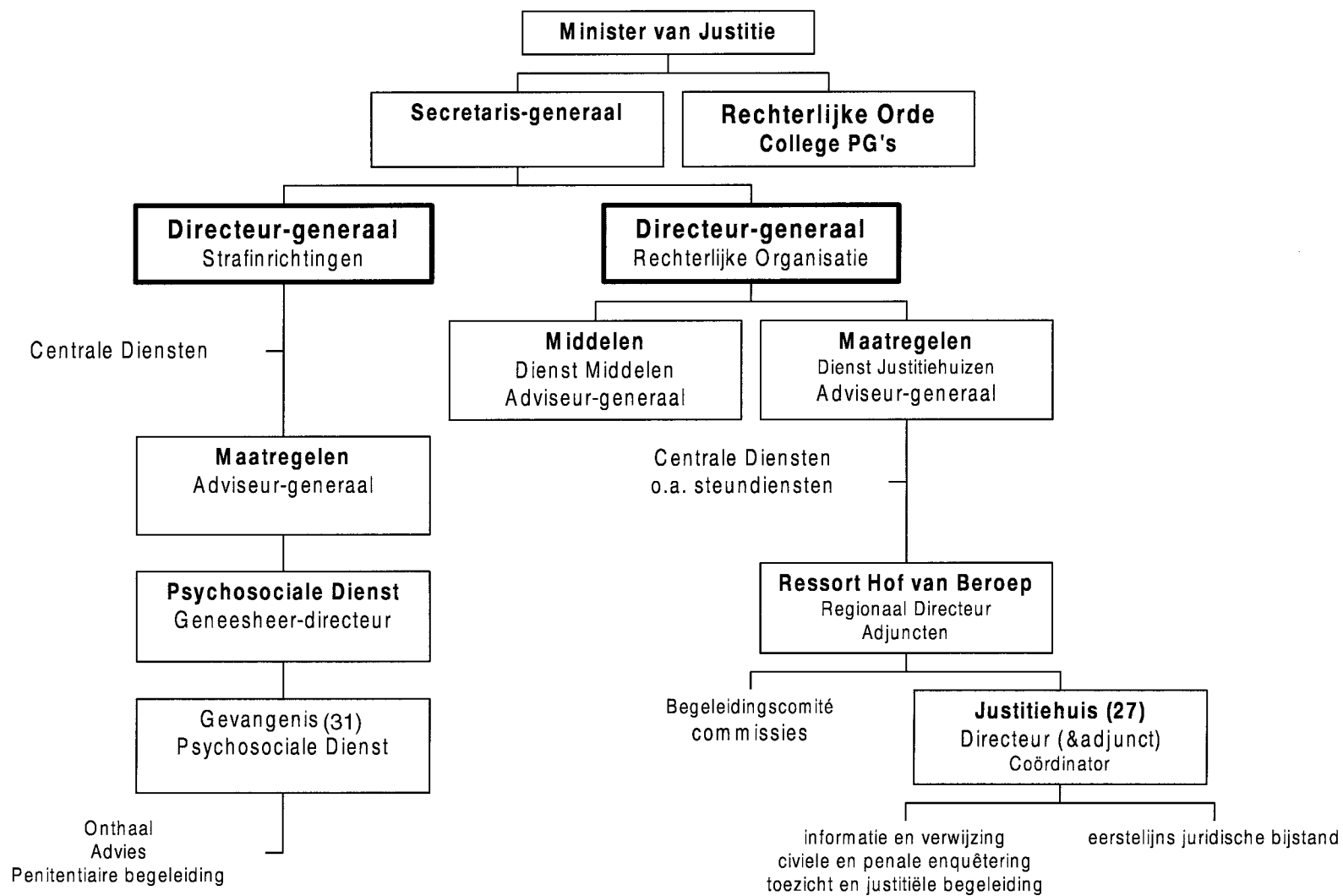


ANNEXES

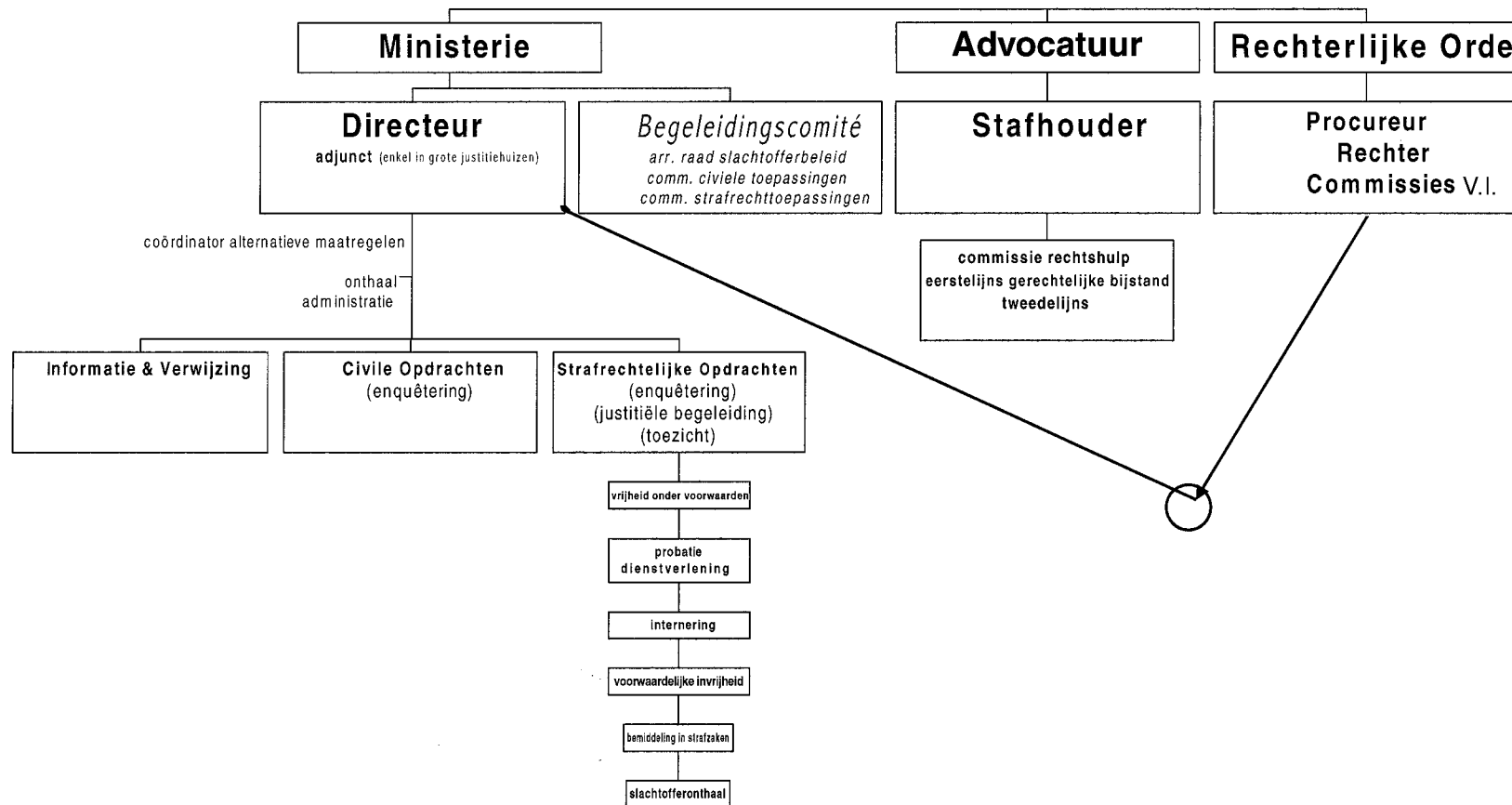
BIJLAGEN



Reorganisatie Psycho-Medisch-Sociale Administratie



Justitiehuis



Maison de Justice

