

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2006-2007

14 MARS 2007

Projet de loi portant assentiment à l'accord de coopération du 13 décembre 2006 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune portant sur l'organisation et le financement de l'offre restauratrice visée à la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
MME ZRIHEN

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2006-2007

14 MAART 2007

Wetsontwerp houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 13 december 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, betreffende de organisatie en de financiering van het herstelrechtelijk aanbod bedoeld in de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW ZRIHEN

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter : Hugo Vandenberghe.**Membres/Leden :**

SP.A-SPIRIT	Jacinta De Roeck, Fauzaya Talhaoui, Dany Vandebossche.
VLD	Jeannine Leduc, Stefaan Noreilde, Luc Willems.
PS	Jocelyne Kinnock, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
MR	Jean-Marie Cheffert, Christine Defraigne, Nathalie de T' Serclaes.
CD&V	Mia De Schampelaere, Hugo Vandenberghe.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder, Anke Van dermeersch.
CDH	Clotilde Nyssens.

Suppléants/Plaatsvervangers :

Staf Nimmegeers, Fatma Pehlivan, Ludwig Vandenhove, Myriam Vanlerberghe.
Pierre Chevalier, Nele Lijnen, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven.
Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Franco Seminara, Philippe Moureaux.
Jihane Annane, Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton, Alain Destexhe.
Sabine de Bethune, Jan Steverlynck, Elke Tindemans.
Yves Buysse, Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire.
Christian Brotcorne, Francis Delpérée.

Voir :

Documents du Sénat :

3-2085 - 2006/2007 :

N° 1 : Projet de loi.

Zie :

Stukken van de Senaat :

3-2085 - 2006/2007 :

Nr. 1 : Wetsontwerp.

I. INTRODUCTION

La commission a examiné le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport au cours de sa réunion du 14 mars 2007, en présence de la ministre de la Justice.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE LA JUSTICE

L'accord de coopération dont le présent projet de loi vise l'assentiment s'impose dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de la législation relative à la protection de la jeunesse et à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, telle que réalisée par les lois du 15 mai et du 13 juin 2006.

L'accord de coopération vise à régler la coopération structurelle entre les instances judiciaires et les services reconnus par les autorités compétentes, organisés par les Communautés ou répondant aux conditions fixées par celles-ci, dans le cadre de la mise en œuvre de l'offre restauratrice, visée aux articles 37bis à 37quinquies, 45quater et 52quinquies de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait, telle que modifiée par les lois du 15 mai 2006 et 13 juin 2006.

L'accord de coopération instaure également un cofinancement de la part du ministre de la Justice, de la médiation proposée par le procureur du Roi et mise en œuvre par les services de médiation des Communautés.

Dans son avis n° 37 536 relatif au projet de loi 51-1467 qui a été à l'origine de la réforme, le Conseil d'État renvoie au besoin d'un bon respect du principe de proportionnalité.

« Dans l'exercice de ses compétences, l'autorité fédérale doit respecter le principe de proportionnalité. En vertu de ce principe, elle ne peut pas prendre des mesures qui rendraient impossible ou exagérément difficile l'exercice, par les Communautés, d'une politique spécifique dans le cadre de leurs compétences. (...). S'il devait s'avérer que la loi en projet emporte des charges disproportionnées pour les Communautés, l'autorité fédérale serait incompétente pour édicter unilatéralement les mesures projetées. Ces mesures devraient alors faire l'objet d'un accord de coopération avec les Communautés. ».

I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 14 maart 2007, in aanwezigheid van de minister van Justitie.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

Het samenwerkingsakkoord dat voorliggend wetsontwerp beoogt te bekrachtigen is noodzakelijk in het kader van de tenuitvoerlegging van de hervorming van de wetgeving betreffende de jeugdbescherming en het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd, zoals ingevoerd door de wet van 15 mei en 13 juni 2006.

Het samenwerkingsakkoord strekt tot het uitwerken van een structurele samenwerking tussen de gerechtelijke instanties en de door de bevoegde overheden erkende diensten die door de Gemeenschappen zijn ingericht of die voldoen aan de voorwaarden die door deze laatste werden vastgesteld, in het kader van de uitvoering van het herstelrechtelijk aanbod, als bedoeld in de artikelen 37bis tot 37quinquies, 45quater en 52quinquies van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade, als gewijzigd door de wetten van 15 mei 2006 en 13 juni 2006.

Het samenwerkingsakkoord bepaalt eveneens de cofinanciering door de minister van Justitie van de bemiddeling voorgesteld door de procureur des Konings en uitgevoerd door de bemiddelingsdiensten van de Gemeenschappen.

In zijn advies nr. 37 536 over het wetsontwerp 51-1467 wijst de Raad van State op de noodzaak van een goede naleving van het proportionaliteitsbeginsel. Dit wetsontwerp lag aan de basis van genoemde hervorming.

« De federale overheid moet, in de uitoefening van haar bevoegdheden, het evenredigheidsbeginsel in acht nemen. Op grond van dat beginsel mag ze geen maatregelen nemen die het de Gemeenschappen onmogelijk of overdreven moeilijk zou maken om, binnen hun eigen bevoegdheden, een eigen beleid te voeren. (...). Mocht blijken dat uit de ontworpen wet onredelijke lasten voor de gemeenschappen voortvloeien, dan zou de federale overheid onbevoegd zijn om eenzijdig in de ontworpen maatregelen te voorzien. Die maatregelen zouden dan het voorwerp moeten uitmaken van een samenwerkingsakkoord met de gemeenschappen. »

La ministre vise à cofinancer la réponse à la délinquance juvénile à laquelle la loi donne une priorité absolue.

L'idée de réparation occupe une place de premier plan dans la loi.

En application de l'article 45^{quater}, § 1, alinéas 3 et 4, le procureur du Roi doit systématiquement envisager la possibilité et l'opportunité de procéder à une médiation. Sa décision en la matière doit être motivée et écrite, sauf s'il souhaite classer l'affaire sans suite.

Sauf en cas d'urgence dans lequel le juge d'instruction intervient, l'absence d'une telle motivation entraîne l'irrégularité de la saisine du tribunal de la jeunesse.

C'est une sanction qui met en exergue l'importance absolue que la loi accorde à la médiation. Cette importance se reflète également par une adaptation du titre de la loi du 8 avril 1965.

La consécration légale de la médiation et la position centrale qui lui est accordé dans le droit relatif à la protection de la jeunesse, va entraîner un renforcement des mesures et, partant, un accroissement du niveau de travail.

En conséquence, le ministre de la Justice s'engage à un appui budgétaire aux Communautés, afin de garantir la bonne mise en œuvre des dispositions concernées.

Tout d'abord, le 1^{er} septembre 2006, l'appui d'un criminologue a été prévu au sein des parquets de chaque arrondissement judiciaire, qui est entre autres chargé d'un renvoi aux services de médiation des Communautés.

L'accord de coopération donne également lieu à un financement annuel *a ratio* de :

- 3 millions d'euros pour la Communauté flamande;
- 2 millions d'euros pour la Communauté française;
- 25 000 d'euros la Communauté germanophone.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme de T' Serclaes constate que les projets en discussion sont la suite logique du projet de loi relatif à la protection de la jeunesse.

Les juges de la jeunesse du côté francophone continuent à se plaindre amèrement de la complexité de la nouvelle loi, y compris pour ceux qui sont

De minister wil met name het antwoord op jeugddelinquentie waaraan de wet absolute voorrang verleent, cofinancieren.

De herstelgedachte heeft een prominente plaats in de wet.

In toepassing van artikel 45^{quater}, § 1, derde en vierde lid, moet de procureur des Konings systematisch de mogelijkheid en de opportuniteit overwegen om tot bemiddeling over te gaan. Zijn beslissing ter zake moet een schriftelijke weerslag krijgen en gemotiveerd worden, tenzij hij de zaak zonder gevolg wenst te klasseren.

Behoudens noodgevallen, waarin de onderzoeksrechter tussenbeide komt, brengt de afwezigheid van deze motivering de onregelmatigheid met zich mee van de saisine van de jeugdrechtbank.

Deze sanctie beklemtoont het bijzonder belang dat de wet aan de bemiddeling toekent. Dit belang wordt eveneens weerspiegeld door een aanpassing van de titel van de wet van 8 april 1965.

De wettelijke regeling van de bemiddeling en de centrale positie die ze in het jeugdbeschermingsrecht krijgt, zal zorgen voor een versterking van de maatregelen en derhalve voor een stijging van de werklast.

Bijgevolg verbindt ze zich ertoe om de Gemeenschappen budgettair te ondersteunen, met het oog op een goede inwerkingstelling van de genoemde bepalingen.

Vooreerst werd op 1 september 2006 aan de parketten van alle gerechtelijke arrondissementen bijstand van een criminoloog toegekend, die onder meer belast is met een doorverwijzing naar de bemiddelingsdiensten van de Gemeenschappen.

Vervolgens stelt het samenwerkingsakkoord een jaarlijkse financiering in ten belope van :

- 3 miljoen euro voor de Vlaamse Gemeenschap.
- 2 miljoen euro voor de Franse gemeenschap
- 25 000 euro voor de Duitstalige gemeenschap

III. ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw de T' Serclaes stelt vast dat de voorliggende ontwerpen het logische gevolg zijn van het wetsontwerp betreffende de jeugdbescherming.

De jeugdrechters aan Franstalige kant — en degenen die belast zijn met hun opleiding — blijven bitter klagen over de complexiteit van de nieuwe wet en

chargés de leur formation, ainsi que du manque chronique de moyens dont souffre ce secteur.

Placer un jeune à Wauthier-Braine relève aujourd'hui du parcours du combattant pour les magistrats de la jeunesse, qui sont confrontés à des listes d'attente.

Le pouvoir fédéral n'est, il est vrai, que partiellement compétent en la matière.

En tout cas, la situation sur le terrain est problématique, et l'intervenante aimerait connaître le point de vue de la ministre à ce sujet.

Mme Nyssens constate avec satisfaction que, selon le Conseil d'État, «la compétence de principe des communautés à l'égard de ces structures n'implique toutefois pas que l'autorité fédérale est dénuée de toute compétence pour cofinancer la mise en œuvre des mesures visées par les accords de coopération» (doc. Sénat, n° 3-2085/1, p. 30).

Pour ce qui est de la loi récente sur la protection de la jeunesse, le pouvoir fédéral a achevé son travail. Il appartient à la Communauté française de l'exécuter, et elle y travaille.

Si l'on veut donner une chance à la loi nouvelle d'atteindre ses objectifs, il est urgent de voter les projets à l'examen portant assentiment aux accords de coopération.

M. Hugo Vandenberghe se réfère à l'avis très circonstancié du Conseil d'État sur les projets de loi à l'examen. L'intervenant souligne en particulier les remarques relatives à la compétence, la conclusion étant que les règles en la matière ne sont pas respectées.

Le Conseil d'État indique notamment que les règles de financement énoncées dans les accords de coopération, soumis à l'approbation des divers législateurs, doivent être revues (voir doc. Sénat, n° 3-2085/1, point 3.4, p. 30). L'intervenant souhaite également savoir quelle suite le gouvernement a donnée aux observations formulées au point 4 de l'avis en question. L'accord de coopération concernant l'offre restauratrice reproduit de nombreuses dispositions apparaissant déjà dans la loi du 8 avril 1965. Dans quel but? «S'il s'avérait nécessaire, pour la lisibilité de l'accord de coopération concerné, de reproduire une règle apparaissant déjà dans la réglementation d'une des parties à l'accord de coopération, il y aurait lieu d'indiquer clairement la nature juridique de la disposition en question et de la reproduire sans modification.» ...

Le Conseil d'État demande également des précisions au point 5 du même avis: «L'accord de coopération concernant l'entrée en vigueur de l'arti-

over het chronische gebrek aan middelen binnen deze sector.

Een jongere in Woutersbrakel plaatsen betekent op dit moment een lijdensweg voor de jeugdmagistraten, die met wachtlijsten worden geconfronteerd.

Het is zo dat de federale overheid op dit gebied slechts gedeeltelijk bevoegd is.

De situatie in de praktijk is hoe dan ook problematisch en spreekster zou het standpunt van de minister hierover willen kennen.

Mevrouw Nyssens stelt met tevredenheid de volgende uitspraak van de Raad van State vast: «de principiële gemeenschapsbevoegdheid inzake die voorzieningen impliceert evenwel niet dat de federale overheid elke bevoegdheid mist om de tenuitvoerlegging van de in de samenwerkingsakkoorden bedoelde maatregelen mede te financieren» (stuk Senaat nr. 3-2085, blz. 30).

Wat de recente wet betreffende de jeugdbescherming betreft, heeft de federale overheid haar werk afgerond. De Franse Gemeenschap moet de wet uitvoeren en hieraan wordt gewerkt.

Indien men de nieuwe wet een kans wil geven om haar doelstellingen te bereiken, moeten de voorliggende ontwerpen houdende instemming met de samenwerkingsakkoorden dringend worden goedgekeurd.

De heer Hugo Vandenberghe verwijst naar het zeer uitgebreide advies van de Raad van State over voorliggende wetsontwerpen. Spreker onderlijnt meer bepaald de opmerkingen wat betreft de bevoegdheid, waarbij de conclusie is dat de bevoegdheidsregels niet worden gerespecteerd.

Zo stelt de Raad van State dat de regels betreffende de financiering die aan de onderscheiden wetgevers ter instemming voorgelegde samenwerkingsakkoorden vervat zijn, dienen te worden herzien (zie stuk Senaat, 3-2085/1, punt 3.4, blz. 30). Spreker wenst ook te weten welk gevolg de regering heeft gegeven aan de opmerkingen onder punt 4 van hetzelfde advies. In het samenwerkingsakkoord betreffende het herstelrechtelijk aanbod worden tal van bepalingen hernomen die reeds voorkomen in de wet van 8 april 1965. Wat is de bedoeling daarvan? «Wanneer het omwille van de leesbaarheid van het betrokken samenwerkingsakkoord noodzakelijk zou zijn om een regel weer te geven die reeds voorkomt in de regelgeving van één van de bij het samenwerkingsakkoord betrokken partijen, dient de juridische aard van de betrokken regel duidelijk te worden aangegeven en dient die regel zonder wijzigingen te worden weergegeven.» ...

Ook punt 5 van hetzelfde advies vraagt om nadere uitleg: «Het samenwerkingsakkoord betreffende de inwerkingtreding van artikel 7, 7° van de wet van

cle 7, 7^o, de la loi du 13 juin 2006 contient, d'une part, une disposition ayant essentiellement pour but de rectifier une erreur rédactionnelle à l'article 65, alinéa 2, de cette loi et, d'autre part, une disposition précisant la portée de cette dernière disposition.» Un accord de coopération n'est pas l'instrument approprié pour ce faire. Un accord de coopération ne peut pas être utilisé pour modifier une législation fédérale ou en interpréter le contenu et voter ainsi des lois en sortant du cadre constitutionnel.

Réponses du gouvernement

En ce qui concerne le manque de moyens, principalement sur le plan de l'exécution, et donc au niveau des Communautés, la ministre souhaite insister sur le fait que cette problématique n'est absolument pas neuve.

La réforme de la loi vise essentiellement à remédier au manque de moyens, notamment, pour ce qui est du manque de places dans les institutions communautaires, en inscrivant des conditions de placement dans la loi. On précise clairement aussi que le placement est le dernier recours du juge : on commence par mettre en œuvre l'offre restauratrice, puis on applique d'autres mesures de responsabilisation et ce n'est qu'en tout dernier lieu que l'on peut placer le jeune, pour autant qu'il réponde en outre à un certain nombre de conditions d'admission. L'on s'efforce ainsi d'encadrer la forte demande de places. Cette demande sera évidemment toujours supérieure à l'offre et la loi ne peut malheureusement pas y faire grand-chose. Seule une injection de moyens peut permettre de remédier au problème.

Le gouvernement fédéral a tenté de répondre aux besoins financiers des trois Communautés, mais ce toutefois principalement pour les mesures relevant d'une compétence mixte (autorité fédérale/Communautés).

En ce qui concerne la problématique du placement, cette possibilité n'existe donc pas. En 2002, la règle a, il est vrai, été éludée en partie avec la création d'Everberg, qui est maintenu pour le moment mais ne fait l'objet d'aucune extension.

L'intervenante indique que le département Justice du gouvernement fédéral s'est engagé à injecter annuellement 9 millions d'euros dans la protection de la jeunesse. Le ministre Demotte a aussi développé un trajet de soins pour les jeunes délinquants présentant un problème psychiatrique. On crée par exemple 44 lits psychiatriques K supplémentaires réservés spécifiquement aux jeunes délinquants ainsi que vingt lits K supplémentaires, qui iront en priorité à des jeunes délinquants.

13 juni 2006 bevat, enerzijds, een bepaling waarbij in wezen beoogd wordt een redactionele vergissing in artikel 65, tweede lid van die wet recht te zetten, en anderzijds, een bepaling waarin de draagwijdte van de laatstgenoemde bepaling wordt geëxpliciteerd.» Een samenwerkingsakkoord is daartoe niet het geëigende instrument. Men kan van een samenwerkingsakkoord geen gebruik maken om inhoudelijk federale wetgeving te wijzigen of te interpreteren, en om aldus wetten te stemmen buiten het constitutioneel kader.

Antwoord van de regering

Wat betreft het gebrek aan middelen, vooral op het vlak van de uitvoering en dus op het niveau van de Gemeenschappen, wenst de minister te benadrukken dat deze problematiek absoluut niet nieuw is.

De wetshervorming beoogt voor een groot deel tegemoet te komen aan het middelengebrek, bijvoorbeeld door, wat het gebrek aan plaatsen betreft in gemeenschapsinstellingen, plaatsingsvoorwaarden in te schrijven in de wet. Er wordt ook duidelijk aangegeven dat plaatsing het laatste toevluchtmiddel is van de rechter; eerst wordt herstelrechtelijk te werk gegaan, vervolgens wordt een beroep gedaan op andere responsabiliserende maatregelen en slechts in allerlaatste instantie kan de jongere worden geplaatst als hij bovendien aan een aantal toelatingsvoorwaarden voldoet. Aldus poogt men de grote vraag naar plaatsen in goede banen te leiden. Vanzelfsprekend zal de vraag steeds groter zijn dan het aanbod en kan de wet hieraan helaas weinig veranderen. Enkel een injectie van middelen kan het probleem verhelpen.

De federale regering heeft getracht om tegemoet te komen aan de financiële noden van de 3 gemeenschappen, echter voornamelijk slechts voor de maatregelen waarvoor een gemengde bevoegdheid (federaal/gemeenschappen) bestaat.

Wat de plaatsingsproblematiek betreft, bestaat deze mogelijkheid dus niet. In 2002 werd deze regel wel gedeeltelijk uitgehold met de instelling Everberg. Everberg blijft momenteel behouden, maar er is geen sprake van verruiming van deze instelling.

Spreekster wijst erop dat de federale regering van het departement Justitie zich heeft verbonden tot een injectie van 9 miljoen euro op jaarbasis inzake jeugdbescherming. Ook minister Demotte heeft een zorgtraject uitgebouwd voor jeugddelinquenten met een psychiatriese problematiek. Het aantal for-K-bedden specifiek voorbehouden aan delinquente jongeren wordt bijvoorbeeld verhoogd met 44. Het aantal K-bedden wordt verhoogd met 20 en deze bedden zullen in eerste instantie gaan naar delinquente jongeren.

On a également élaboré un projet thérapeutique axé sur la dispensation d'une aide psychiatrique ambulatoire. Ici aussi, l'investissement décidé par le ministre Demotte s'élève à 9 millions d'euros.

En outre, au niveau de la Régie des bâtiments, on a décidé de réserver 26 millions d'euros pour un programme pluriannuel d'aménagement du centre fermé fédéral pour les mineurs en dessaisissement. La gestion journalière de ce centre coûtera à la Justice quelque 16 millions d'euros par an. Si l'on additionne tous ces montants, on peut dire que cette réforme représente des engagements budgétaires considérables.

En réponse à la question de Mme Nyssens concernant la répartition des compétences et le fait que les charges incomberont essentiellement aux Communautés, la ministre souligne que l'on a choisi, dans le cadre de ces accords de coopération, d'apporter un large soutien aux Communautés afin de les aider à mettre la loi en œuvre. La question est évidemment de savoir jusqu'où va la compétence fédérale.

L'intervenante se réfère à l'exposé des motifs, qui présente les résultats d'une étude approfondie de la compétence et précise les raisons pour lesquelles l'autorité fédérale est compétente pour cofinancer les mesures en question. La ministre rappelle que, dans le cadre du projet de loi qui a abouti à la réforme en discussion, le Conseil d'État a indiqué que l'État fédéral devait être très prudent au regard du principe de proportionnalité et ne pouvait pas faire prévaloir des réformes du droit de la protection de la jeunesse si les Communautés n'étaient pas en mesure de les mettre effectivement en œuvre. Cela ne veut pas dire que l'on ne puisse pas réaliser des réformes importantes parce qu'elles impliqueraient un coût trop élevé pour les Communautés. Si l'autorité fédérale impose une charge aussi lourde aux Communautés, il est logique qu'elle participe aussi au financement. À cet égard, on renvoie à plusieurs précédents, tels que l'accord de coopération conclu entre la Région wallonne et la Communauté française au sujet de la création d'un organisme commun chargé d'exercer la tutelle sur les CPAS.

Dans ce cadre, le financement d'une Communauté non compétente a également été accepté. On ne saurait choisir l'option qui consiste à empêcher que cette réforme ait lieu et, par conséquent, ne pas pouvoir apporter de réponses appropriées à la délinquance juvénile, ce qui paralyserait complètement le droit des mineurs. Toute évolution implique également des coûts supplémentaires.

En ce qui concerne la remarque du Conseil d'État relative au caractère interprétatif des accords de coopération, la ministre renvoie à l'exposé des motifs

Er wordt ook een therapeutisch project uitgewerkt waarbij men ambulant psychiatrische hulp wil verlenen. De investering van minister Demotte bedraagt eveneens 9 miljoeneuro.

Daarnaast wordt, op het niveau van de Regie der Gebouwen, 26 miljoen euro gereserveerd in een meerjarenplan voor de uitbouw van het gesloten federaal centrum voor uit handen gegeven minderjarigen. De dagelijkse werking van dit Centrum zal Justitie op jaarbasis ongeveer 16 miljoen euro kosten. Alle bedragen samengeteld, kan men besluiten dat deze hervorming tot ernstige budgettaire engagementen heeft geleid.

In antwoord op de vraag van mevrouw Nyssens betreffende de bevoegdheidsverdeling, en het feit dat de lasten vooral toekomen aan de Gemeenschappen, stipt de minister aan dat men, in het kader van deze samenwerkingsakkoorden, heeft geopteerd, voor het verlenen van ruime steun aan de Gemeenschappen om deze wet uitvoerbaar te maken. Uiteraard rijst hierbij de vraag hoever de federale bevoegdheid reikt.

Spreekster verwijst naar de memorie van toelichting die de resultaten van een grondige studie naar de bevoegdheid weergeeft en waarbij men motiveert waarom de federale overheid bevoegd is deze maatregelen mee te financieren. De minister brengt in herinnering dat de Raad van State, in het kader van het wetsontwerp dat tot voorliggende hervorming heeft geleid, erop heeft gewezen dat de federale staat heel voorzichtig diende te zijn in het licht van het proportionaliteitsbeginsel en geen hervormingspunten van het jeugdbeschermingsrecht kon laten doorwegen als zou blijken dat de Gemeenschappen niet in staat zouden zijn de hervorming effectief te realiseren. Dit kan niet betekenen dat belangrijke hervormingen niet kunnen plaatsvinden, omdat zij een te grote kostprijs voor de Gemeenschappen impliceren. Als de federale overheid dergelijke zware last oplegt aan de Gemeenschappen, is het wel logisch dat de federale overheid ook mede financiert. Er wordt hierbij verwezen naar een aantal antecedenten, bijvoorbeeld het samenwerkingsakkoord tussen het Waalse gewest en de Franse gemeenschap over de oprichting van een gemeenschappelijk organisme over de uitoefening van de voogdij over de OCMW's.

In dat kader werd ook de financiering aanvaard van een niet bevoegde Gemeenschap. Het kan geen optie zijn deze hervorming niet te laten plaatsvinden en dus geen gepaste antwoorden op jeugddelinquentie te kunnen aanreiken, wat de ontwikkeling van het jeugdrecht volledig zou blokkeren. Elke evolutie brengt ook bijkomende kosten met zich mee.

Wat de opmerking van de Raad van State betreft met betrekking tot het interpretatieve karakter van de samenwerkingsakkoorden, verwijst de minister naar

du projet de loi en question. L'accord de coopération va effectivement plus loin que les dispositions d'une loi, mais un accord de coopération ne sert-il précisément pas à mettre en œuvre une loi et à créer un cadre plus clair entre les instances concernées ?

De plus, il est évident que dans cette matière de compétences mixtes où, en fin de compte, la médiation doit être assurée par des services qui dépendent des Communautés, le législateur fédéral était dans l'impossibilité d'imposer des mesures concrètes aux Communautés. Si le législateur était davantage entré dans les détails, le Conseil d'État aurait certainement fait remarquer que les autorités fédérales ne peuvent pas imposer de mesures aux autorités communautaires. On ne peut procéder à la concrétisation de l'offre réparatrice que dans le cadre d'un accord de coopération dont chaque gouvernement concerné est signataire.

Une autre remarque concerne le fait que l'accord de coopération contient de nombreuses répétitions. Le ministre estime qu'il faut faire preuve de pragmatisme et tenir compte du fait que les accords de coopération à l'examen devront être exécutés non seulement par les instances judiciaires, mais aussi par les services de médiation. Une rédaction détaillée favorisera la lisibilité. Une seule lecture de l'accord de coopération doit suffire pour pouvoir mettre en œuvre la réforme.

En ce qui concerne l'accord de coopération n° 3-2087, le Conseil d'État a signalé que l'on avait l'impression que son but était de corriger une faute rédactionnelle dans la loi.

Le ministre répond que ce n'est pas le cas. Elle renvoie à l'exposé de motifs du projet de loi en question, qui dit en substance que le législateur a effectivement disposé, à l'article 65 de la loi du 13 juin 2006, que l'article 7, 7°, ne pourra être mis à exécution que si un accord de coopération réglant les modalités de financement est élaboré.

L'objectif était que les modalités de financement ne concernent que les modifications de l'article 7, 7° relatives au prolongement possible jusqu'à l'âge de 23 ans des mesures frappant les mineurs qui ont commis un acte de délinquance. À l'heure actuelle, cette limite d'âge est fixée à 20 ans. Les Communautés ont évidemment demandé une compensation financière pour ces charges supplémentaires.

L'article 7, 7°, comporte également des modifications techniques. Ces modifications nécessitent un accord de coopération, mais pas des modalités financières. Le législateur n'a pas pu avoir l'intention de faire dépendre leur entrée en vigueur de l'accord de coopération mais la loi prévoit bel et bien cette condition. Bien que la formulation de cette disposition

de la mémoire van toelichting bij het betreffende wetsontwerp. Inderdaad gaat het samenwerkingsakkoord verder dan de bepalingen van een wet, maar dient een samenwerkingsakkoord niet net om een wet tot uitvoering te brengen en om tussen de betrokken instanties een duidelijker kader te creëren ?

Het spreekt bovendien voor zich dat in deze materie van gemengde bevoegdheden waar de bemiddeling uiteindelijk dient te worden verstrekt door diensten die afhangen van de Gemeenschappen, de federale wetgever niet in de mogelijkheid was om concrete maatregelen op te leggen aan de Gemeenschappen. Was de wetgever dieper in detail getreden, zou de Raad van State ongetwijfeld hebben opgemerkt dat de federale overheid de gemeenschapsoverheid geen maatregelen kan opleggen. Enkel in een samenwerkingsakkoord, waarbij elke betrokken regering ondertekenende partij is, kan men overgaan tot concretisering van het herstelrechtelijk aanbod.

Een verdere opmerking betreft het feit dat het samenwerkingsakkoord nogal wat herhalingen bevat. Het lijkt de minister nodig pragmatisch te denken en rekening te houden met het feit dat voorliggende samenwerkingsakkoorden niet enkel door gerechtelijke instanties, maar ook door de bemiddelingdiensten zullen moeten worden uitgevoerd. Gedetailleerd uitschrijven zal de leesbaarheid bevorderen. Een enkele lezing van het samenwerkingsakkoord volstaat om de hervorming te kunnen uitvoeren.

Met betrekking tot het samenwerkingsakkoord nr. 3-2087, merkte de Raad van State op dat men de indruk had dat men door dit akkoord een redactionele fout in de wet wilde rechtzetten.

De minister antwoordt dat dit niet het geval is. Zij verwijst naar de memorie van toelichting van het betreffende wetsontwerp. Het komt erop neer dat de wetgever inderdaad in artikel 65 van de wet van 13 juni 2006 heeft gesteld dat artikel 7,7° slechts ten uitvoer kan worden gelegd indien er een samenwerkingsakkoord houdende de financieringsregeling wordt uitgewerkt.

Het was de bedoeling dat de financieringsregeling enkel verband zou houden met die wijzigingen van artikel 7,7° die betrekking hebben op de mogelijke verlenging van maatregelen voor minderjarigen die een delinquent feit hebben gepleegd tot de leeftijd van 23 jaar. Vandaag is deze leeftijdsgrens bepaald op 20 jaar. De Gemeenschappen hebben uiteraard financiële compensatie gevraagd voor deze bijkomende lasten.

Artikel 7,7° houdt ook technische wijzigingen in; voor deze wijzigingen is wel een samenwerkingsakkoord nodig, maar geen financiële regeling. Het kon niet de bedoeling zijn van de wetgever de inwerkingtreding ervan te laten afhangen van het samenwerkingsakkoord, maar de wet bepaalt deze vereiste nu éénmaal. Ook al is deze bepaling ruimer geformuleerd

soit plus large que celle qui était prévue initialement, elle est techniquement correcte. On ne peut donc certainement pas parler de correction d'une faute rédactionnelle.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Les articles 1^{er} et 2 n'appellent pas d'autres observations.

Les articles sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

V. VOTE FINAL

L'ensemble du projet de loi est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

*
* *

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse,

Olga ZRIHEN.

Le président,

Hugo VANDENBERGHE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi déposé
(voir le doc. Sénat, n° 3-2085/1 - 2006/2007)**

dan aanvankelijk bedoeld, ze is technisch correct. Er is dus zeker geen sprake van rechtzetting van een redactionele fout.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2 geven geen aanleiding tot verdere opmerkingen.

De artikelen worden eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

V. EINDSTEMMING

Het wetsontwerp in zijn geheel is eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,

Olga ZRIHEN.

De voorzitter,

Hugo VANDENBERGHE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst
van het ingediende wetsontwerp
(zie stuk Senaat, nr. 3-2085/1 - 2006/2007)**