

Bij de jeugdige overtreeders wordt dan ook de indruk gewekt dat zij een feitelijke straffeloosheid genieten (200 vervolgingen in één jaar op de 32 000 gevallen). Het is dan ook nodig dat de betrokkenen niet voor de jeugdrechtbanken, maar voor de gewone rechtbanken worden gebracht" (*Parl. St.* Kamer 1969-1970, nr. 756/2, p. 2).

De wetswijziging was derhalve ingegeven door de bekommernis om zowel de goede werking van de jeugdgerechten te verzekeren als de straffeloosheid van inbreuken op de Wegverkeerswet door minderjarigen tegen te gaan.

B.5. In tegenstelling tot de regeling vervat in artikel 145 van het Wetboek van Strafvordering kan evenwel enkel het openbaar ministerie en niet de burgerlijke partij de betrokken minderjarige dagvaarden voor de bevoegde rechtbank.

Om die redenen,
het Hof
zegt voor recht:

Artikel 36*bis* van de Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet, in zoverre het bepaalt dat enkel het openbaar ministerie en niet de burgerlijke partij een persoon die op het ogenblik van de feiten meer dan 16 jaar en minder dan 18 jaar oud was, rechtstreeks kan dagvaarden voor de bevoegde rechter wegens overtreding van de in dat artikel vermelde bepalingen.

Advies Raad van State, afdeling wetgeving, nr. 32.467/VR van 9 november 2001

Zetel: de hh. Kreins, kamervoorzitter, Albrecht, Lemmens, Liénardy, Smets en Jaumotte, staatsraden, Delpérée, Cousy, Spruyt en Glansdorff, assessoren

Auditoraat: mevr. Vandernacht en dhr. Pas, auditurs

Coördinatiebureau: dhr. Van Calenbergh en mevr. Bolly, adjunct-referendarissen

*Jeugdbescherming – Bevoegdheidsverdeling
Staat/Gemeenschappen – Jeugdsanctierecht/
herstelrecht/Voorlopige hechtenis minderjarigen*

VOORAFGAANDE OPMERKING

1. Met een brief van 30 oktober 2001 vraagt de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers de afdeling wetgeving van de Raad van State om binnen een termijn van niet meer dan acht dagen advies uit te brengen over de tekst van een voorstel van wet tot wijziging van de Wet van 8 april 1965 betreffende de

jeugdbescherming,⁵ alsook over vier amendementen op dat voorstel van wet,⁶ met toepassing van artikel 85*bis* van de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State.

Luidens die bepaling onderzoekt de afdeling wetgeving, die beraadslaagt in verenigde kamers, alleen de problemen in verband met de onderscheiden bevoegdheid van de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten, die de ontworpen teksten doen rijzen.

Hoewel de teksten die aldus aan de afdeling wetgeving worden voorgelegd, andere belangrijke vragen doen rijzen, worden deze in dit advies niet behandeld, gelet op het gegeven dat de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers toepassing van het voormelde artikel 85*bis* heeft gevraagd.

STREKKING VAN HET WETSVORSTEL EN DE AMEDEMEMENTEN

2. Het om advies voorgelegde voorstel van wet heeft een drievoudig voorwerp.

2.1. Eerstens beoogt het voorstel aan de strafrechten de bevoegdheid te verlenen een bij hen aanhangig gemaakt dossier van een strafrechtelijk meerderjarige die op het ogenblik van de berechting de leeftijd van twintig jaar niet heeft bereikt en voorheen nog niet definitief strafrechtelijk werd veroordeeld, onder bepaalde voorwaarden bij een gemotiveerde beslissing uit handen te geven en naar het openbaar ministerie door te verwijzen met het oog op het instellen van een vordering voor de jeugdrechtbank tot het opleggen van een jeugdbeschermingsmaatregel, wanneer een vervolging voor de strafrechtbanken niet wenselijk wordt geacht (art. 2).

2.2. Tweedens beoogt het voorstel artikel 37 § 2, 4° van de Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming aan te vullen teneinde aan de jeugdrechtbank de mogelijkheid te bieden de betrokken jongere die een misdrijf omschreven feit heeft gepleegd te plaatsen in een beveiligde leefgroep van een gesloten opvoedingsafdeling, georganiseerd door de gemeenschappen. Die maatregel zou kunnen worden genomen wanneer de betrokken jongere "een reëel en acuut gevaar uitmaakt voor de veiligheid van de samenleving" (art. 3, A) en B)).

2.3. Ten slotte beoogt het voorstel de invoering van een nieuwe maatregel "gericht op het herstel van de schade aangericht aan het slachtoffer

5. *Parl. St.* Kamer 2000-2001, nr. 942/1-2.

6. *Parl. St.* Kamer 2000-2001, nr. 942/3.

of de maatschappij” en bestaande, binnen de in het voorstel beschreven voorwaarden, uit het verrichten van een onbetaalde gemeenschapsdienst, uit het verrichten van betaalde arbeid gedurende een door de jeugdrechtbank te bepalen periode in een door haar aangewezen instelling en ten slotte uit het vergoeden van de aangebrachte schade door het betalen van een door de jeugdrechtbank bepaald bedrag (art. 3, C)). De herstelmaatregel kan slechts worden opgelegd mits de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene, en kan eventueel worden gecombineerd met een andere maatregel.

3.1. De amendementen 1 en 2 beogen de wijziging van de artikelen 2 en 3 van het sub 2 beschreven wetsvoorstel.

3.2. Het amendement nr. 3 beoogt de invoering van een “voorlopige maatregel van maatschappelijke beveiliging”, die kan worden genomen ten aanzien van minderjarigen bedoeld in artikel 36 eerste lid, 4° van de Wet van 8 april 1965 die ouder zijn dan twaalf jaar op het ogenblik van het plegen van het als misdrijf omschreven feit. Deze voorlopige maatregel wordt uitgevoerd in een federale gesloten instelling.

Het opleggen van de maatregel is aan een aantal inhoudelijke en procedurele voorwaarden verbonden, onder meer aan de voorwaarde dat de maatregel volstrekt noodzakelijk is voor de bescherming van de openbare veiligheid. De persoon die aan de maatregel is onderworpen, kan in voorlopige vrijheid worden gesteld mits het naleven van één of meer, in het voorstel omschreven voorwaarden.

3.3. Het amendement nr. 4 beoogt de jeugdrechtbank de mogelijkheid te verschaffen een sanctie uit te spreken ten aanzien van de voor haar gebrachte personen. Die sanctie kan ofwel bestaan uit een taak in dienst van de gemeenschap, of uit een geldboete wanneer de betrokkene ouder is dan zestien jaar en over eigen financiële middelen beschikt.

Het amendement bevat voorts nadere regels met betrekking tot de ingevoerde sancties en bepaalt ook dat, onder meer, de erkenning en subsidiëring van de diensten die de opvolging van de sancties verzekeren, door de Koning worden geregeld.

Algemene beschouwingen

4. Krachtens artikel 5 § 1 II, 6° van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de Wet van 8 augustus 1988, zijn de gemeenschappen bevoegd voor de jeugdbescherming, “met inbegrip van de sociale en de gerechtelijke jeugdbescherming”, maar met uitzondering van, onder meer, “de organisatie van de jeugdgerechten, hun territoriale bevoegdheid en de rechtspleging voor die gerechten” (art. 5 § 1 II, 6° c), van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980) en de “opgave van de maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd” (art. 5 § 1 II, 6° d), van die wet).

Met betrekking tot deze laatste uitzondering dient artikel 6 § 3bis, 4° van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 in herinnering te worden gebracht, naar luid waarvan de betrokken gemeenschapsregeringen en de federale overheid overleg plegen over “de opgave en de opvolging van de maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd”.⁷

5. De aangelegenheid van de jeugdbescherming is aan de gemeenschappen overgedragen binnen het raam van hun bevoegdheden inzake bijstand aan personen. Zoals het Arbitragehof heeft aangegeven,⁸ heeft zij altijd essentieel een finaliteit van hulp- en dienstverlening, ook wanneer ze van dwingende aard is. Al kan bij de omschrijving van de jeugdbeschermingsmaatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd een aangelegenheid van jeugdbescherming die bij wijze van uitzondering tot de federale bevoegdheid is blijven behoren in een zekere mate rekening worden gehouden met de zorg om de openbare veiligheid te vrijwaren,⁹ toch dienen die maatregelen, om te kunnen worden gekwalificeerd als maatregelen die deel uitmaken van de aangelegenheid van de jeugdbescherming in de zin van artikel 5 § 1 II, 6° van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980, op een substantiële wijze de zo-even aangegeven fina-

7. De overlegverplichting geldt ook ten aanzien van parlementaire initiatieven. In dat geval vindt het overleg op grond van artikel 6 § 8 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 plaats volgens de regels bepaald in het reglement van de betrokken wetgevende vergadering.

8. Arbitragehof, nr. 66, 30 juni 1988, overw. 2. B.

9. Verslag ANTOINE-UYTTENDAELE, *Parl. St. Kamer B.Z.* 1988, nr. 516/6, p. 111.

liteit te bezitten.¹⁰ Het is overigens enkel dat laatste gegeven dat kan verantwoorden waarom die door de federale wetgever omschreven maatregelen worden uitgevoerd in voorzieningen ten aanzien waarvan de gemeenschappen bevoegd zijn op grond van de hen binnen het raam van de bijstand aan personen toegewezen bevoegdheid inzake jeugdbescherming.

6. Uit wat voorafgaat mag evenwel niet worden afgeleid dat de federale overheid niet bevoegd zou zijn om de maatschappelijke reactie op jeugddelinquentie op een andere wijze op te vatten dan door te voorzien in jeugdbeschermingsmaatregelen, met name door het instellen van een systeem van een jeugdsanctierecht of van op herstel gerichte maatregelen. De federale wetgever treedt alsdan evenwel niet meer op krachtens de hem, als uitzondering op de principiële bevoegdheid van de gemeenschappen inzake jeugdbescherming verleende bevoegdheid inzake de opgave van de maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd (art. 5 § 1 II, 6° d), van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980), maar op grond van de residuaire bevoegdheid die hem toekomt tot zolang artikel 35 van de Grondwet niet in werking is getreden.

Juist omdat een zodanig optreden vreemd is aan de aangelegenheid van de jeugdbescherming, kunnen de door de jeugdrechtsbank te nemen sancties of herstelmaatregelen niet worden uitgevoerd in of worden begeleid door voorzieningen die vallen onder de bevoegdheid van de gemeenschappen, maar zullen hiertoe, in voorkomend geval, voorzieningen moeten worden ingeschakeld die ressorteren onder de federale overheid. In de lijn van wat zo-even werd opgemerkt, is de in artikel 6 § 3bis, 4° bedoelde overlegverplichting niet van toepassing aangezien de door de federale wetgever omschreven sancties of herstelmaatregelen geen maatregelen zijn als bedoeld in die bepaling¹¹ en bijgevolg ook de bestaansreden wegvalt van de overlegverplichting, die het beleid inzake die maatregelen beoogt af te stemmen op het beleid met betrekking tot de voorzieningen waarin die maatregelen moeten worden uitgevoerd.

Onderzoek van het wetsvoorstel

7. Artikel 2 van het wetsvoorstel, dat voorziet in de mogelijkheid van een uithandengeving door de strafrechtbanken van een strafrechtelijk meerderjarige die de leeftijd van twintig jaar niet heeft bereikt met het oog op een vordering voor de jeugdrechtsbank (zie hiervoren sub 2.1) en bijgevolg raakt aan de leeftijd van strafrechtelijke meerderjarigheid, doet geen problemen rijzen ten aanzien van de regels vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de federale Staat en de gemeenschappen.

De federale overheid is immers bevoegd gebleven om de leeftijd van de strafrechtelijke meerderjarigheid te bepalen, en bijgevolg om uitzonderingen erop in te stellen en binnen het raam hiervan de bevoegdheid van de jeugdrechtsbank te verruimen.

8.1. De in artikel 3 A) en B) van het voorstel beoogde plaatsing in een beveiligde leefgroep van een gesloten opvoedingsafdeling (zie hiervoren sub 2.2) wordt ingevoerd als een modaliteit van de in artikel 37 § 2, 4° van de Wet van 8 april 1965 bedoelde maatregel van het toevertrouwen aan een openbare instelling voor observatie en opvoeding onder toezicht of aan de groep openbare instellingen voor observatie en opvoeding onder toezicht, die een maatregel van bewaring, behoeding en opvoeding is.¹² In de toelichting bij het voorstel wordt evenwel de noodzaak benadrukt van een stringent optreden ten aanzien van een "groep jongeren die een reëel en accuut gevaar uitmaken voor de maatschappij" en wordt vooropgesteld dat "het beveiligingsaspect gaat primeren". Die toelichting doet ervan blijken dat de invoering van de bepaling wordt ingegeven vanuit een strafrechtelijke logica.

Het staat aan de wetgever een duidelijke keuze te maken omtrent de juiste aard van de maatregel. Die keuze blijft niet zonder gevolgen op het vlak van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de gemeenschappen.

8.2. Indien ervoor wordt geopteerd aan de plaatsing in een beveiligde leefgroep een hulpverlenende finaliteit te geven en de maatregel in die zin te omschrijven, ook al wordt in zekere mate rekening gehouden met de zorg voor de openbare veiligheid, dan treedt de federale wetgever op krachtens artikel 5 § 1 II, 6° d), van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980, dat hem bevoegdheid verleent met betrekking tot de "opga-

10. Verslag CEREXHE-ERDMAN, *Parl. St.* Senaat, B.Z. 1988, nr. 405/4, p. 68.

11. Die bepaling refereert zelf aan het begrip maatregelen in artikel 5 § 1 II, 6° van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980.

12. Artikel 37 § 1 van de Wet van 8 april 1965; zie ook Arbitragehof, nr. 66, 30 juni 1988, overw. 16.B.3.

ve van de maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd". Aangezien de federale wetgever bevoegd is om de inhoud van die maatregelen te omschrijven,¹³ met inbegrip van de voorwaarden waaronder zij kunnen worden genomen,¹⁴ vermog de federale wetgever de jeugdrechtbank de bevoegdheid te verlenen om te beslissen dat de betrokkenen ten aanzien waarvan de in artikel 37 § 2, 4^o bedoelde maatregel wordt opgelegd, zal worden opgenomen in een beveiligde leefgroep van een gesloten opvoedingsafdeling zoals georganiseerd door de bevoegde gemeenschapsoverheden, en vermog hij de voorwaarden te bepalen die moeten zijn vervuld om tot zulk een opname te kunnen beslissen.

Wanneer de federale overheid optreedt op grond van de haar door artikel 5 § 1 II, 6^o d) van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 toegekende bevoegdheid, dient, zoals sub 4 in herinnering werd gebracht, tussen de betrokken overheden overleg te worden gepleegd omtrent de voorgenomen invoering of wijziging van jeugdbeschermingsmaatregelen. Aangezien het te dezen gaat om een parlementair initiatief dat in de Kamer van Volksvertegenwoordigers is ingediend, en derhalve het overleg krachtens artikel 6 § 8 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 dient plaats te vinden volgens de regels bepaald in het reglement van de betrokken wetgevende vergadering, dient dat overleg, in de besproken hypothese, plaats te vinden volgens de regels bepaald in het reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Te dien aanzien bepaalt artikel 65*bis* van dat reglement:

- "1. indien een wetsvoorstel een aangelegenheid betreft waarvoor een procedure van samenwerking met de gewest- of gemeenschapsregeringen is voorgeschreven (...), verzoekt de voorzitter van de Kamer de Eerste Minister de tekst over te zenden aan de voorzitter(s) van de betrokken gewest- en/of gemeenschapsregering(en). De procedure wordt ingezet op het ogenblik dat het voorstel op de agenda van de commissie wordt geplaatst; (...)
2. de voorgeschreven samenwerkingsprocedure schort de bespreking in commissie niet op. De eindstemming in commissie kan evenwel maar plaatsgrijpen nadat de betrokken gewest- en/of gemeenschapsregering(en) haar (hun) schriftelijke opmerkingen heeft (hebben) teruggezonden, of bij ontstentenis van

antwoord ten vroegste dertig dagen na het verzoek van de voorzitter van de Kamer aan de Eerste Minister.

(...)"

Uit geen van de aan de Raad van State, afdeling wetgeving, bezorgde stukken blijkt dat de in het aangehaalde artikel 65*bis* bedoelde overlegprocedure is aangevat.

Die procedure zal derhalve, indien de in te voeren bepalingen effectief moeten worden beschouwd als betrekking hebbend op een maatregel in de zin van artikel 5 § 1 II, 6^o van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980, onverwijld dienen te worden opgestart.

De Raad van State, afdeling wetgeving, acht het nuttig om in dit verband artikel 124*bis* van de Bijzondere Wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof in herinnering te brengen, dat luidt:

"voor de toepassing van de artikelen I en 26 § 1 worden als regels bedoeld in 1^o van deze twee bepalingen, beschouwd het overleg, de betrokkenheid, het geven van inlichtingen, de adviezen, de eensluidende adviezen, de akkoorden, de gemeenschappelijke akkoorden en de voorstellen waarvan sprake is in de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de samenwerkingsakkoorden bedoeld in artikel 92*bis* van de voornoemde wet uitgezonderd, alsook in de Bijzondere Wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten of in elke andere wet genomen ter uitvoering van de artikelen 59*bis*, 59*ter*, 107*quater*, 108*ter* en 115 van de Grondwet".

Uit die bepaling vloeit voort dat de regels die de Staat, de gemeenschappen en de gewesten verplichten tot de daarin opgesomde vormen van samenwerking bij het uitoefenen van hun bevoegdheden, moeten worden beschouwd als bevoegdheidsbepalende regels, waarvan de miskenning van die aard is dat zij de vernietiging door het Arbitragehof tot gevolg kan hebben van de betrokken wetgevende norm.¹⁵

8.3. Indien de voorgestelde maatregel van opname in een beveiligde leefgroep van een gesloten opvoedingsafdeling essentieel wordt gekenmerkt door een finaliteit van beveiliging van de samenleving, terwijl de hulpverlenende finaliteit niet of slechts in tweede orde aanwezig zou zijn, zou die maatregel eerder als een sanctie dan als een jeugdbeschermingsmaatregel moeten worden beschouwd, en zou de federale wetgever niet langer optreden op grond van zijn bevoegdheid tot het omschrijven van jeugdbeschermingsmaatregelen ten aanzien van minderjari-

13. Arbitragehof, nr. 2/92, 15 januari 1992, overw. I.B.2.

14. Arbitragehof, nr. 4/93, 21 januari 1993, overw. B.6.

15. Zie Arbitragehof nr. 2/92, 15 januari 1992, overw. 2.B.1.

gen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd.

In de bedoelde hypothese is de overlegverplichting bedoeld in artikel 6 § 3bis, 4° van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 niet van toepassing.

Mocht de wetgever de finaliteit van beveiliging van de samenleving willen benadrukken, dan kan de in te voeren sanctie niet worden opgenomen in artikel 37 § 2 van de Wet van 8 april 1965, aangezien in die bepaling "maatregelen van bewaring, behoeiding en opvoeding" worden omschreven, die bevoegdheidsrechtelijk dienen te worden gekwalificeerd als "maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd".

De aandacht moet er eveneens op worden gesteld dat de sanctie dan niet kan worden uitgevoerd in een voorziening die binnen de bevoegdheid van de gemeenschappen valt, aangezien die bevoegdheid enkel betrekking heeft op de uitvoering van maatregelen waarbij een essentieel hulpverlenende component aanwezig is.

8.4. In het voorgestelde nieuwe lid van artikel 37 § 2, 4° (art. 3 B) van het voorstel), wordt verwezen naar de in "§ 1 (van art. 37 van de Wet van 8 april 1965) bedoelde personen", zijnde de "voor (de jeugdrechtbank) gebrachte personen". Al volgt uit art. 3, A), van het voorstel dat de opneming in een beveiligde leefgroep van een gesloten opvoedingsafdeling enkel kan worden bevolen ten aanzien van de in artikel 36 eerste lid, 4° van de Wet van 8 april 1965 bedoelde minderjarigen – minderjarigen ten aanzien waarvan voor de jeugdrechtbank een vordering wordt ingesteld wegens een als misdrijf omschreven feit –, toch verdient het, omwille van de rechtszekerheid, de voorkeur om ook in het aan 4° van artikel 37 § 2 van de Wet van 8 april 1965 toe te voegen lid gewag te maken van de "in artikel 36 eerste lid, 4° bedoelde personen".¹⁶

9.1. Artikel 3 C), van het voorstel, dat aan artikel 37 § 2 van de Wet van 8 april 1965 een 5° toevoegt, beoogt een maatregel in te voeren "gericht op het herstel van de schade aangericht aan het slachtoffer of de maatschappij" (zie hiervoor sub 2.3). Reeds in de huidige tekst van de Wet van 8 april 1965 is in de mogelijkheid voor-

zien om, binnen het raam van de in artikel 37 § 2, 2° bedoelde maatregel van toezicht door de bevoegde sociale dienst, aan de betrokkene de voorwaarde op te leggen om een "prestatie van opvoedkundige of filantropische aard te leveren".

Mocht het enkel in de bedoeling liggen zulke prestaties los te koppelen van de maatregelen van ondertoezichtstelling als bedoeld in artikel 37 § 2, 2° van de Jeugdbeschermingswet, zodat ze als een autonome maatregel kunnen worden opgelegd, en die prestaties inhoudelijk nader te omschrijven, dan kan de in te voeren maatregel worden beschouwd als een maatregel die door de federale wetgever kan worden ingevoerd op grond van artikel 5 § 1 II, 6° van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980. In dat geval dient de maatregel evenwel te worden onderworpen aan de sub 4 en 8.2 omschreven overlegverplichting.

Het opnemen van de voorgestelde maatregel in artikel 37 § 2 van de Wet van 8 april 1965, waarin, zoals reeds is opgemerkt, de "maatregelen van bewaring, behoeiding en opvoeding" worden omschreven, zou erop kunnen wijzen dat de in te voeren maatregel effectief als zodanig moet worden gekwalificeerd.

Daartegenover staat echter dat de maatregel een "herstelmaatregel" wordt genoemd en dat in de toelichting een onderscheid wordt gemaakt tussen de voorgestelde herstelmaatregel en andere maatregelen, onder meer die welke een "opvoedkundig en/of beveiligend karakter" hebben. In het derde lid van het in te voegen 5° van artikel 37 § 2 van de Wet van 8 april 1965 wordt zelfs gewag gemaakt van een "sanctie".¹⁷

Ook hier dient duidelijkheid te worden geschapen over de juiste aard van de maatregel. Enkel wanneer die maatregel niet zou worden opgevat als een maatregel van hulpverlenende of opvoedkundige aard, wat impliceert dat hij niet langer wordt opgenomen in artikel 37 § 2 van de Wet van 8 april 1965, dient over de invoering ervan geen overleg met de gemeenschappen te worden gevoerd.

9.2. In het voorgestelde artikel 37 § 2, 5° derde lid wordt aan de jeugdrechtbank een bijzondere motiveringsverplichting opgelegd, door die rechtbank te verplichten de door de minderjarige aangerichte schade te omschrijven en de redenen te vermelden waarom een welbepaalde "sanctie" wordt opgelegd.

Die motiveringsverplichting kan, wanneer de maatregel moet worden gekwalificeerd als een jeugdbeschermingsmaatregel, door de federale

16. De verwijzing naar artikel 37 § 1, dat moet worden gelezen in samenhang met artikel 36 van de Wet van 8 april 1965, zou, naar de letter genomen, met betrekking tot het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad onduidelijkheid kunnen creëren omdat 1°, 2° en 3° van artikel 36 van de Wet van 8 april 1965 aldaar, in tegenstelling met wat het geval is in de Vlaamse, de Franse en de Duitstalige Gemeenschap, nog niet zijn opgeheven.

17. In de toelichting wordt echter vooropgesteld dat de maatregel juist niet mag worden beschouwd als een sanctie.

wetgever worden opgelegd op grond van artikel 5 § 1 II, 6° c), van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 dat, binnen het raam van de bevoegdheid inzake jeugdbescherming, onder meer, de rechtspleging voor de jeugdgerechten aan de federale overheid voorbehoudt. In het geval van een andere kwalificatie zal het opleggen van die verplichting gebaseerd zijn op de residuaire bevoegdheid van de federale overheid.

9.3. Artikel 3 D), van het voorstel doet geen bevoegdheidsproblemen rijzen. De federale wetgever vermag te bepalen welke het gevolg is van de militaire status ten aanzien van de door hem omschreven maatregelen.

Onderzoek van de amendementen

10. De amendementen nrs. 1 en 2 doen geen vragen rijzen met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de gemeenschappen.

11.1. Amendement nr. 3 (zie hiervoren *sub* 3.2) komt erop neer dat een systeem van voorlopige hechtenis voor minderjarige delinquenten wordt georganiseerd. De maatregel die binnen het raam van dit systeem kan worden opgelegd, wordt dan ook een "maatregel van maatschappelijke beveiliging" genoemd en wordt gekoppeld aan voorwaarden die betrekking hebben op de openbare veiligheid. Ook uit de toelichting blijkt dat de zorg om de beveiliging van de samenleving ten grondslag ligt van de maatregel.

De bedoelde voorlopige maatregel van maatschappelijke beveiliging is dan ook geen maatregel als bedoeld bij artikel 5 § 1 II, 6° d), van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980, maar een maatregel die wordt ingevoerd op grond van de residuaire bevoegdheid van de federale overheid.¹⁸ Een dergelijke maatregel dient bijgevolg te worden uitgevoerd in instellingen die onder de bevoegdheid van de federale overheid ressorteren. Over het invoeren van die beveiligingsmaatregel dient daarenboven geen overleg te worden gepleegd met de gemeenschapsregelingen.

De federale wetgever is uiteraard ook bevoegd om de procedureregels te bepalen die moeten worden gevolgd bij het opleggen van de bedoelde beveiligingsmaatregel.

11.2. Binnen het raam van het opgezette systeem van voorlopige hechtenis voor minderjarige de-

linquenten, wordt ook voorzien in de mogelijkheid om de betrokkene in voorlopige vrijheid te stellen mits hij één of meer van de in het amendement omschreven voorwaarden naleeft.

Bepaalde van die voorwaarden, namelijk deze omschreven in 3° tot 5° van het voorgestelde artikel 52^{quater} § 5 van de Wet van 8 april 1965, verwijzen naar vormen van vorming en bijstand die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren. Die vorming of bijstand worden evenwel niet geregeld: de voorgestelde bepalingen beperken zich ertoe de voorlopige invrijheidstelling te koppelen aan de voorwaarde zich te onderwerpen aan die vorming of bijstand. De voorgestelde bepalingen laten aldus de toekenningsvoorwaarden en de inhoudelijke invulling van de bedoelde vorming of bijstand onverlet, en zij beogen niet enige verplichting op te leggen aan de voorzieningen die de vorming of de bijstand verschaffen. Zij betreden bijgevolg het bevoegdheidsgebied van de gemeenschappen niet.

Wanneer evenwel een actieve rol aan de genoemde voorzieningen zou worden toebedeeld teneinde het voorgestelde systeem van voorlopige invrijheidstelling op een efficiënte wijze te doen functioneren, bijvoorbeeld door het instellen van een rapportage- of adviesverplichting, zal daartoe een samenwerkingsakkoord dienen te worden gesloten.¹⁹ De federale overheid vermag immers voorzieningen die ressorteren onder de bevoegdheid van de gemeenschappen niet op een eenzijdige wijze te belasten met taken binnen het raam van de toepassing van de door haar uitgevaardigde regelgeving inzake voorlopige invrijheidstelling van minderjarigen die van het plegen van een als misdrijf omschreven feit worden verdacht.

12. Het amendement nr. 4 (zie hiervoren, *sub* 3.3) strekt tot de invoering van twee sancties die de jeugdrechtbank zou kunnen uitspreken tegen "de voor haar gebrachte persoon".

12.1. In de toelichting wordt benadrukt dat aldus een reactie op delinquent gedrag beoogd wordt waarvan het hoofdzakelijke kenmerk bestraffend is en dat die reactie moet worden beschouwd als een volwaardige sanctie.

Amendement nr. 4 vindt dan ook bevoegdheidsrechtelijk niet zijn grondslag in artikel 5 § 1 II, 6° van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980, maar wel in de residuaire bevoegdheid van de federale overheid. De indieners van het

18. Om geen verwarring te stichten met de jeugdbeschermingsmaatregelen wordt dan ook best afgezien van de benaming 'maatregel'.

19. Voor het sluiten van zulk een samenwerkingsakkoord zouden de betrokken overheden zich kunnen inspireren op de samenwerkingsakkoorden van 8 oktober 1998 inzake de begeleiding en de behandeling van daders van seksueel misbruik (B.S. 11 september 1999).

amendement gaan er dan ook terecht van uit dat de diensten die de opvolging van de voorgestelde sancties verzekeren, tot de federale bevoegdheid behoren en bijgevolg dienen te worden erkend en gesubsidieerd door de federale overheid.

Uit de kwalificatie als sanctie vloeit bovendien voort dat de overlegverplichting van artikel 6 § 3bis 4° niet toepasselijk is, zodat over het amendement nr. 4 geen overleg dient te worden gepleegd met de bevoegde gemeenschapsregeringen.

Wel dient in de tekst van het voorgestelde artikel 37bis § 1 te worden verduidelijkt dat de sancties enkel kunnen worden opgelegd ten aanzien van de in artikel 36, eerste lid, 4°, bedoelde personen.

12.2. Het voorgestelde artikel 37bis § 3 van de Wet van 8 april 1965 belast de “bevoegde sociale dienst” met een voorafgaand onderzoek naar de situatie van de betrokkene vooraleer de sanctie wordt opgelegd.

In zoverre met de term “bevoegde sociale dienst” zou worden verwezen naar een sociale dienst die afhangt van één van de gemeenschappen, dient te worden opgemerkt dat, daargelaten de vraag naar de juiste afbakening van de bevoegdheden van de federale overheid en de gemeenschappen inzake de sociale diensten bij de jeugdrechtsbanken, het in ieder geval niet aan de federale wetgever toekomt een gemeenschapsdienst te belasten met een taak die geen uitstaans heeft met de jeugdbescherming.

ger van de V.Z.W. Recht-Op, thans lector aan de KdG-hogeschool, dhr. M. CLARYS en een afgevaardigde van de Vereniging van Vlaamse OCMW-juristen, dhr. E. PEETERS.

Hieronder vindt U de bijdrage van de vertegenwoordiger van de minister, dhr. Piet VAN BAEVEGHEM en de bijdragen van mr. L. DE SOMER en van dhr. M. CLARYS. De bijdrage van de vertegenwoordiger van de minister geeft een overzicht van de huidige stand van zaken alsook van een aantal wijzigingen die nog in aantocht zijn. De bijdragen van de andere twee auteurs geven een aantal knelpunten weer. De laatste bijdrage van de hand van dhr. CLARYS stelt een drietal vragen aan de vertegenwoordiger van de Minister van Justitie. Het is aan de lezer om uit te maken of hierop voldoende wordt geantwoord. Het is de bedoeling dat de discussie zich verder zet. De deelredactie is er zich van bewust dat er nog vele andere rechtshulpverlenende organisaties zijn die niet aan het woord zijn geweest. Zij nodigt dan ook de andere organisaties voor juridische bijstand uit om in de pen te kruipen.

De bijdragen worden overgenomen zoals zij door de auteurs werden verwoord. Volledigheidshalve kan worden vermeld dat de theoretische uiteenzetting het voorwerp zal uitmaken van een aparte publicatie. Tot slot mag ook vermeld worden dat door de balie van Doornik op 7 december 2001 een studiedag werd georganiseerd over de Wet op de juridische bijstand. Ook hiervan zal een publicatie verschijnen.

Steven GIBENS

Rechtshulp en advocatuur

Twee jaar Wet op de juridische bijstand: beleid inzake juridische bijstand

1. INLEIDING

Tijdens de voorbije regeringsonderhandelingen is het de onderhandelaars niet ontgaan dat er zich op het terrein in het voordeel van de burger een noodzaak stelde om te komen tot een – zoals het werd omschreven – *snelle en humane rechtsbedeling*. Zij waren er zich terdege van bewust dat enerzijds de kostprijs van een proces voor talrijke mensen een grote hinderpaal vormt in het bekomen van hun rechten en anderzijds dat het gerecht nochtans een voor iedereen toegankelijke en humane overheidsdienst moet zijn. Ook het *Federaal Veiligheidsplan* van de Minister van Justitie gaat hier niet aan voorbij. In een democratisch bestel moet de toegang tot het gerecht te allen tijde gegarandeerd zijn, en dit niet enkel in rechte maar ook in feite.

In de vorige twee bijdragen die verschenen in deze rubriek, werd een beschrijving gegeven van de Wet van 23 november 1998 op de juridische bijstand. De bedoeling was om in de daaropvolgende bijdrage de knelpunten van deze wet weer te geven. Nu had er op 9 november 2001 in het Hof van Liere (UFSIA) een discussienamiddag plaats met als onderwerp ‘twee jaar Wet op de juridische bijstand’. De bedoeling van deze namiddag was om de Wet op de juridische bijstand na twee jaar werking nader onder de loep te nemen. De namiddag bestond uit twee delen. Allereerst een theoretisch gedeelte door dhr. B. HUBEAU en dhr. S. GIBENS. Vervolgens kwam een vertegenwoordiger van de minister, dhr. P. VAN BAEVEGHEM aan het woord. In het tweede gedeelte namen enkele actoren uit het werkveld van de juridische bijstand het woord waaronder advocaat mr. L. DE SOMER, een vertegenwoordi-