

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

23 FÉVRIER 1999

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
PAR M. **DESMEDT**

La commission de la Justice a examiné le présent projet de loi au cours de ses réunions des 10 et 23 février 1999.

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA JUSTICE

Au cours de ces dernières années, des critiques ont été émises concernant le manque d'accessibilité de la

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Lallemand, président; Bourgeois, Mmes de Bethune, Delcourt-Pêtre, MM. Erdman, Foret, Hotyat, Mme Merchiers, MM. Raes, Vandenberghe et M. Desmedt, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Caluwé, Coene, Hatry, Mmes Jeanmoye, Van der Wildt et M. Weyts.

Voir:

Document du Sénat:

1-1202 - 1998-1999:

N° 1: Projet de loi.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

23 FEBRUARI 1999

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
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **DESMEDT**

De commissie voor de Justitie heeft dit wetontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 10 en 23 februari 1999.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

De laatste jaren wordt de kritiek geuit dat Justitie niet voldoende toegankelijk is voor burgers en dat de

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Lallemand, voorzitter; Bourgeois, de dames de Bethune, Delcourt-Pêtre, de heren Erdman, Foret, Hotyat, mevrouw Merchiers, de heren Raes, Vandenberghe en de heer Desmedt, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Caluwé, Coene, Hatry, de dames Jeanmoye, Van der Wildt en de heer Weyts.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-1202 - 1998-1999:

Nr. 1: Wetsontwerp.

Justice aux citoyens et la menace que font peser sur l'intelligibilité et la proximité de la Justice des procédures longues et compliquées, des usages et des traditions inadéquats et un langage exagérément technique. D'autre part, de plus en plus de citoyens sont concernés par des procédures judiciaires en raison de l'accroissement constant de la réglementation dans une société toujours plus complexe et plus mobile.

Il est un fait que, d'une part, il existe une demande croissante pour de plus nombreuses formes de droit et que, d'autre part, la confiance en la Justice décroît. Ce phénomène requiert des mesures adaptées.

À côté de l'approche pénale et civile classique, des approches différentes et complémentaires sont apparues et continuent d'apparaître. 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 de probation et au sursis de probation, 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.

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 œuvre 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).

Depuis la réforme de l'État, les communautés et les régions ont également pris des initiatives similaires dans le cadre de leurs compétences mais dans des matières qui touchent au domaine judiciaire, notamment les organismes et les comités d'aide à la jeunesse, les centres d'aide aux victimes, les services sociaux près les tribunaux de la jeunesse, la médiation en matière de divorce, les centres d'aide sociale aux justiciables,...

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.

verstaanbaarheid en nabijheid van Justitie wordt bedreigd door ingewikkelde en langdurige procedures, door gebruiken en tradities die niet aangepast werden en door overdreven vaktechnisch taalgebruik. Anderzijds zijn steeds meer burgers betrokken in gerechtelijke procedures wegens de steeds uitgebreidere regelgeving binnen een steeds complexere en mobieler samenleving.

In feite is er enerzijds een toenemende vraag naar steeds meer vormen van recht en anderzijds is er een afnemend vertrouwen in Justitie. Dit fenomeen vereist aangepaste maatregelen.

Naast de klassieke strafrechtelijke en civielrechtelijke aanpak ontstonden en ontstaan daarenboven andere en aanvullende benaderingen. 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.

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 in 1997).

Ook gemeenschappen en gewesten hebben sinds de staatshervorming soortgelijke initiatieven genomen binnen hun bevoegdheden, doch in materies die aanleunen bij het justitiële, zoals onder andere: instellingen en comités voor bijzondere jeugdzorg, centra voor slachtofferhulp, sociale diensten bij de jeugdrechtbank, echtscheidingsbemiddeling, centra voor justitieel welzijnswerk,...

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 «parajudiciële sector» een geheel vormt. Binnen de sector is het van belang dat de versnippering verdwijnt en dat de toegang tot deze sector van

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.

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 et modifié par la loi spéciale du 16 juin 1993 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 coopération en la matière. Des accords de coopération ont ainsi été conclus en 1994 relativement à l'aide aux victimes 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. Ce sont en effet l'État fédéral et les communautés et régions qui se sont mutuellement désignés pour régler mutuellement la politique de bien-être, la politique de sécurité et la politique pénale. Un rapport de coopération avec des accords clairs est même exigé. 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

Justitie verbeterd. 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 parajudiciële 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 één 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 parajudiciële 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 1988 en gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 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 samenwerking 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

accords de coopération existants pourront y être intégrés. Dans chaque cas le ministre de la Justice et son administration doivent veiller à ce que les compétences des communautés et régions par exemple en ce qui concerne l'aide aux personnes, la prévention de la santé,...soient 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 œuvre, ont déjà été approuvés par le gouvernement dans le plan pluri-annuel 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. Tel est l'objet du présent projet de loi.

À la Chambre des représentants a été déposé un projet de loi qui est lié au présent projet, mais relève de la procédure bicamérale optionnelle, visée à l'article 78 de la Constitution (doc. Chambre, n° 1889-1, 98/99).

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Questions et observations

Le président déplore que ces deux projets ne puissent être débattus ensemble. L'interdiction de déposer au Sénat des projets de loi relevant de l'article 78 de la Constitution représente une entrave sérieuse à un examen approfondi de la réforme proposée.

Un membre confirme le constat du ministre selon lequel les services parajudiciaires se caractérisent par un morcellement tel que les citoyens ne savent pas toujours à quel service s'adresser ni à quelle aide ils peuvent prétendre. La création des maisons de justice regroupant tous ces services améliorera donc considérablement le service au citoyen.

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 justitieuizen een onderdeel van de dienst justitieuizen van het ministerie van Justitie.

Alle personeelsleden van de dienst justitieuizen 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 justitieuizen 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. Dat is het doel van dit ontwerp.

In de Kamer van volksvertegenwoordigers werd een wetsontwerp ingediend dat samenhangt met het voorliggende ontwerp, maar onder de optioneel bicamérale procedure valt, bedoeld in artikel 78 van de Grondwet (Stuk Kamer, nr. 1889-1, 98/99).

II. ALGEMENE BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen

De voorzitter verklaart te betreuren dat die twee ontwerpen niet gelijktijdig in behandeling genomen kunnen worden. Het verbod om bij de Senaat wetsontwerpen in te dienen waarop artikel 78 van de Grondwet van toepassing is, staat een grondige behandeling van de voorgestelde hervorming in de weg.

Een lid bevestigt de vaststelling van de minister dat de parajuditiële diensten worden gekenmerkt door een grote versnippering. Daardoor weten de burgers niet altijd tot welke dienst zij zich moeten wenden en op welke hulp ze aanspraak kunnen maken. De oprichting van justitieuizen waarin al deze diensten worden samengebracht, zal de dienstverlening bijgevolg aanzienlijk verbeteren.

Un autre élément positif de la réforme proposée est qu'elle tend vers un statut uniforme applicable à l'ensemble des collaborateurs parajudiciaires. À cet égard, l'intervenante désire savoir si les agents affectés aux maisons de justice resteront chargés exclusivement de leur mission actuelle ou si on instaurera une forme quelconque de mobilité qui les obligera à sortir de leur spécialisation. En cas de surcharge du service d'accueil des victimes, par exemple, pourra-t-on faire appel aux collaborateurs du service de probation pour garantir l'efficacité du service? Dans l'affirmative, il conviendra d'adapter la formation de ces agents. Pour certaines matières, les maisons de justice disposeront d'une expertise suffisante, mais tel ne sera pas toujours le cas, pour les nouvelles missions surtout. La flexibilité requiert donc une formation poussée du personnel, qui ne se limite pas à une spécialisation dans une matière unique.

L'intervenante évoque ensuite la problématique de l'aide à la jeunesse. Les enquêtes sociales qui relevaient anciennement de la compétence des communautés, ressortissent à nouveau depuis le 1^{er} janvier 1998 à l'autorité fédérale; elles ont été confiées à de nouveaux agents qui seront employés dans les maisons de justice.

Un sondage restreint a appris à l'intervenante que malgré tout l'engagement dont fait preuve le personnel, ce transfert n'a pas conduit à un suivi plus adéquat des dossiers. C'est ainsi que dans un arrondissement donné, seules 118 des 169 tâches confiées par le tribunal ont été menées à bien. Dans un autre arrondissement, il n'y en a eu que 17 sur 60.

À Bruxelles, certains juges feraient systématiquement appel à des organismes privés. Cette manière de procéder est discriminatoire, car le coût d'une enquête sociale, soit environ 30 000 francs, est trop élevé pour de nombreuses personnes. Si les parents ne peuvent pas supporter les frais d'une telle enquête, le tribunal statuera sur leur litige, par exemple en matière de droit de garde, sans avoir connaissance des données objectives que fournit une enquête sociale.

En ce qui concerne l'article 21, l'intervenante demande que l'on examine si les agents des communautés qui travaillent dans les services sociaux des tribunaux de la jeunesse et ont réalisé ces enquêtes pendant trente ans, ne pourraient pas avoir la possibilité de se faire transférer dans une maison de justice sur une base volontaire. Leur expérience pourrait ainsi y être mise à profit. Pareil transfert, qui concerne une vingtaine de personnes en Flandre, permettrait en tout cas d'éviter des situations déplorables, où les enquêtes prennent quatre mois. Cette lenteur a des conséquences psychologiques néfastes pour les enfants dont les parents sont impliqués dans une procédure de divorce.

Een ander positief element in de voorgestelde hervorming is dat er gestreefd wordt naar een eenvormig statuut voor alle parajuditiële medewerkers. In dat verband wenst spreekster te weten of de ambtenaren die in de justitiehuisen tewerkgesteld zullen worden, exclusief belast zullen blijven met de opdracht die ze tot nu toe vervullen, dan wel of er een of andere vorm van mobiliteit wordt ingesteld waardoor ze hun specialisatie zullen moeten overstijgen. Bijvoorbeeld, wanneer de dienst slachtofferonthaal overbelast is, zullen medewerkers uit de dienst probatie dan kunnen worden ingeschakeld om een efficiënte hulpverlening te garanderen? In bevestigend geval zal de vorming van deze ambtenaren moeten worden aangepast. Voor bepaalde materies zal er in de justitiehuisen voldoende expertise voorhanden zijn, maar vooral voor de nieuwe opdrachten is dat niet altijd het geval. Flexibiliteit vergt derhalve een doorgedreven vorming van het personeel die niet beperkt blijft tot specialisatie in een enkele materie.

Spreekster gaat vervolgens in op de problematiek van de bijzonder jeugdzorg. De sociale enquêtes die vroeger tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoorden, ressorteren sinds 1 januari 1998 weer onder de federale overheid en werden toevertrouwd aan nieuwe personeelsleden die in de justitiehuisen werkzaam zullen zijn.

Een beperkte rondvraag heeft spreekster geleerd dat die overheveling, ondanks de grote inzet van het personeel, niet tot een meer adequate opvolging van de dossiers heeft geleid. Zo werden er in een bepaald arrondissement slechts 118 van de 169 door de rechtbank gegeven opdrachten afgewerkt. In een ander arrondissement waren er dat slechts 17 van de 60.

In Brussel zouden bepaalde rechters systematisch een beroep doen op private instellingen. Deze handelwijze is discriminatoir omdat de kostprijs van een sociale enquête, ongeveer 30 000 frank, voor velen te hoog is. Indien de ouders een dergelijke enquête niet kunnen betalen, doet de rechtbank uitspraak over hun geschil betreffende bijvoorbeeld het hoederecht, zonder kennis te hebben van de objectieve gegevens die een sociale enquête oplevert.

Met betrekking tot artikel 21 vraagt spreekster na te gaan of ambtenaren van de gemeenschappen die bij de sociale diensten van de jeugdrechtsbanken tewerkgesteld zijn en gedurende dertig jaar deze enquêtes hebben uitgevoerd, niet in de gelegenheid kunnen worden gesteld om op vrijwillige basis naar de justitiehuisen over te stappen. Op deze wijze zou hun expertise daar nuttig kunnen worden aangewend. Met deze overplaatsing, waarvoor in Vlaanderen een twintigtal personen in aanmerking komen, zou men alleszins betreurenswaardige toestanden vermijden waarbij enquêtes pas na vier maanden worden afgewerkt. Deze traagheid heeft psychologisch belastende gevolgen voor kinderen van wie de ouders in een echtscheidingsprocedure verwickeld zijn.

Cela pose sans doute un problème de répartition de compétence entre l'État fédéral, les communautés et les régions, mais l'intervenante est d'avis que le justiciable occupe une place centrale et qu'il faut l'aider de manière adéquate.

Elle signale avoir interpellé l'actuel ministre de la Justice ainsi que son prédécesseur à ce sujet. Tous deux ont promis qu'ils étudieraient le problème, mais jusqu'à ce jour, l'intervenante n'a pas connaissance de leurs propositions. Elle insiste dès lors pour que les agents des services sociaux des tribunaux de la jeunesse se voient offrir, pour une unique fois, la possibilité de se faire transférer au ministère de la Justice.

Selon un autre membre, ce projet technique contribuera à améliorer le service au citoyen. Il met fin au morcellement des services parajudiciaires qui ont été créés à des moments différents, fonctionnent en parallèle et entrent parfois en conflit du fait que leurs compétences sont mal définies. La coordination de ces services est par conséquent une priorité. Les maisons de justice qui ont été créées récemment à Charleroi et à Coutraï remportent un franc succès, ce qui prouve qu'elles répondent à un besoin réel. Elles mettent les justiciables sur la bonne voie et leur offrent l'encadrement nécessaire. Les obstacles auxquels les services parajudiciaires étaient confrontés précédemment, comme les différences de statut entre les membres du personnel et l'imprécision qui caractérise la délimitation de leur compétence, vont être définitivement levés grâce au présent projet.

L'article 21 constitue le cœur du projet. Il dispose que les collaborateurs parajudiciaires sont transférés aux services externes du service des maisons de justice du ministère de la Justice.

L'intervenant désire savoir comment cette opération se déroulera et dans quelle mesure on s'efforcera de pratiquer la mobilité entre ces services. Si la flexibilité est de mise pour le personnel, les services en seront d'autant plus accessibles.

L'intervenant suivant souhaite savoir si tous les fonctionnaires visés à l'article 21 dépendent d'instances fédérales, ou si certains d'entre eux dépendent des organes communautaires.

Dans le même ordre d'idées, un autre membre demande de quelle manière la corrélation sera établie entre les maisons de justice et les initiatives similaires prises par les communautés et les régions dans le cadre de leurs compétences. Des accords de coopération ont été conclus entre l'État fédéral et les communautés et les régions, par exemple en matière d'assistance aux victimes et d'accompagnement et de traitement de délinquants sexuels. À cet égard, le Conseil d'État s'est interrogé sur le rôle exact des maisons de justice par rapport aux structures résultant des différents accords de coopération, dans la mesure où les agents

Dit scheidt waarschijnlijk een probleem van bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten. Spreekster staat echter op het standpunt dat de rechtzoekende centraal staat en op een adequate wijze moet worden geholpen.

Zij verklaart dat zij zowel de huidige minister van Justitie als zijn voorganger hierover heeft aangesproken. Beiden hebben beloofd het probleem te zullen onderzoeken. Tot op heden heeft spreekster echter geen kennis van hun voorstellen. Zij vraagt derhalve met aandring dat aan de ambtenaren van de sociale diensten bij de jeugdrechtbanken de eenmalige kans wordt geboden om over te stappen naar het ministerie van Justitie.

Volgens een ander lid zal dit technisch wetsontwerp bijdragen tot een betere dienstverlening aan de burger. Het maakt een einde aan de versnippering van de parajudiciële diensten die op verschillende tijdstippen zijn ontstaan, naast elkaar functioneerden en soms wegens een onduidelijke bevoegdheidsafbakening met elkaar in conflict geraakten. De coördinatie van deze diensten is derhalve een prioriteit. De recent opgerichte justitiehuisen in Charleroi en Kortrijk kennen een groot succes, hetgeen bewijst dat zij aan een reële nood beantwoorden. Zij zetten de rechtzoekenden op het juiste spoor en bieden hen de nodige begeleiding. De hindernissen waarmee de parajudiciële diensten vroeger af te rekenen hadden, zoals de verschillende personeelsstatuten en de onduidelijke bevoegdheidsafbakening, worden met dit ontwerp definitief van de baan geveegd.

Artikel 21 vormt de kern van het ontwerp. Het bepaalt dat de parajudiciële medewerkers overgaan naar de buitendiensten van de dienst justitiehuisen van het ministerie van Justitie.

Spreeker wenst te weten hoe deze operatie zal verlopen en in hoeverre er naar mobiliteit tussen deze diensten wordt gestreefd. Indien het personeel op flexibele wijze kan worden ingezet, verhoogt dat de aanspreekbaarheid van de diensten.

De volgende spreker vraagt of alle in artikel 21 bedoelde ambtenaren deel uitmaken van federale instanties dan wel of een aantal onder hen van gewestelijke organen afhangen.

In dezelfde context vraagt een ander lid hoe men de samenhang tot stand wil brengen tussen de justitiehuisen en gelijklopende initiatieven die gemeenschappen en gewesten in het kader van hun bevoegdheden nemen. De federale overheid en de gemeenschappen en de gewesten hebben samenwerkingsakkoorden gesloten, bijvoorbeeld inzake slachtofferzorg en de begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten. Op dat punt vraagt de Raad van State zich af « wat juist de rol is van de justitiehuisen ten opzichte van de structuren die voortvloeien uit die verschillende samenwerkingsakkoorden, aangezien de

du ministère de la Justice visés par ces différents accords sont, pour la plupart, ceux qui exerceront leurs fonctions au sein des maisons de justice (voir avis du Conseil d'État, doc. Sénat, n° 1-1202, p. 20).

B. Réponses du ministre

1. Flexibilité

L'un des objectifs des maisons de justice est d'assurer la flexibilité d'intervention des assistants de justice. Un changement de mentalité s'impose, mais le ministre estime qu'il n'y aura pas de problèmes à cet égard. L'expérience des maisons de justice à Charleroi et à Courtrai a montré que la réunion de divers services extérieurs est particulièrement fructueuse. L'on a compté 1 738 visiteurs sollicitant l'assistance en justice de première ligne et 854 visiteurs sollicitant l'aide judiciaire de première ligne, à la maison de justice de Courtrai, en 1998.

Jusqu'à présent, les assistants de justice ont rempli leurs missions traditionnelles sans aller au-delà de leur spécialisation. Il s'agit de l'accompagnement des personnes mises en liberté conditionnelle (Dutroux), de l'accompagnement de celles qui ont été libérées dans le cadre de la probation (Derchette), de l'accueil des victimes, etc. De par cet esprit de compartimentage, les services surchargés n'ont jamais bénéficié d'aucune aide. Ce fut d'ailleurs l'un des problèmes qui surgirent dans le dossier Dutroux. En raison de la grossesse de l'assistante de justice, M. Dutroux est resté plusieurs mois sans être suivi.

Pour pouvoir faire face à de telles situations d'urgence, l'on a d'abord désigné une série d'«éléments volants», qui peuvent être affectés aux divers secteurs des services d'aide parajudiciaire. L'on franchit maintenant une deuxième étape en regroupant tous les services parajudiciaires au sein des maisons de justice. Le but est d'assurer la flexibilité, mais uniquement sur une base volontaire. L'expérience nous apprend qu'il n'y a aucun problème lorsque l'on demande aux assistants de justice de venir en renfort dans un autre service pour une période plus ou moins longue. L'on se heurte toutefois à une certaine réticence pour ce qui est de l'accomplissement de missions de courte durée. La flexibilité sera améliorée grâce au regroupement des divers services. Il ne faut pas perdre de vue que, jusqu'à présent, la plupart des assistants de justice n'avaient même pas de bureau et se voyaient contraints de travailler à domicile. Ce problème est maintenant résolu. En outre, la présence de l'infrastructure administrative requise est assurée. Il y a un membre du personnel administratif pour 8,5 assistants et fonctionnaires cadres.

ambtenaren van het ministerie van Justitie die bedoeld worden in die verschillende samenwerkingsakkoorden, voor het merendeel dezelfde zijn als die welke hun functie in die justitiehuzen zullen vervullen» (cf. advies van de Raad van State, Stuk Senaat, nr. 1-1202, blz. 20).

B. Antwoorden van de minister

1. Flexibiliteit

Een van de doelstellingen van de justitiehuzen is de flexibele inzetbaarheid van de justitieassistenten. Dit vergt een mentaliteitswijziging, maar de minister gelooft dat dit geen problemen zal scheppen. Het experiment met de justitiehuzen in Charleroi en Kortrijk heeft aangetoond dat het samenbrengen van de verschillende buitendiensten bijzonder succesvol is. In het justitiehuis van Kortrijk werden er in 1998 voor de eerstelijnsjustitieassistentie 1 738 bezoekers geteld, voor de eerstelijnsrechtsbijstand 854.

De justitieassistenten hebben hun traditionele opdrachten tot op heden vervuld zonder over de muur van hun specialisatie te kijken. Het gaat om de begeleiding van de voorwaardelijk invrijheidgestelden (Dutroux), de begeleiding van hen die op proef in vrijheid zijn gesteld (Derchette), slachtofferonthaal enz. Deze hokjesmentaliteit had tot gevolg dat, wanneer een bepaalde dienst overbelast was, de andere diensten geen bijstand verleenden. Dat is trouwens een van de problemen geweest in het dossier-Dutroux. Vanwege de zwangerschap van de justitieassistentente is de heer Dutroux gedurende verschillende maanden niet begeleid geweest.

Om aan dergelijke noodsituaties het hoofd te bieden, werden er eerst een aantal «vliegende krachten» aangesteld die in de verschillende sectoren van de parajudiciële dienstverlening kunnen worden ingezet. Een tweede stap wordt thans gezet met de groepering van alle parajudiciële diensten in de justitiehuzen. Daarbij wordt gestreefd naar flexibiliteit, maar enkel op vrijwillige basis. De ervaring leert dat er geen problemen rijzen wanneer aan de justitieassistenten wordt gevraagd om voor een langere periode in een andere dienst bij te springen. Indien het om een korte opdracht gaat, bestaat er wel enige terughoudendheid. Het feit dat de verschillende diensten nu samen worden gehuisvest, is een factor die de flexibiliteit in de hand zal werken. Men mag niet vergeten dat de meeste justitieassistenten tot nu toe zelfs geen kantoor hadden en gedwongen waren thuis te werken. Dit probleem is thans van de baan. Bovendien wordt gezorgd voor de nodige administratieve ondersteuning. Per 8,5 assistenten en leidinggevende ambtenaren wordt 1 administratief personeelslid aangesteld.

2. *Transfert vers les services extérieurs du service des maisons de justice du ministère de la Justice*

Ce transfert ne s'impose, en fait, que pour le personnel appartenant à l'ordre judiciaire, à savoir les assistants chargés de l'accueil des victimes, les assistants de médiation et les conseillers en médiation. Les autres catégories visées à l'article 21 relèvent déjà du ministère de la Justice. Leur transfert pourrait donc être réglé par arrêté royal. En raison de l'éparpillement des services au sein de l'administration, des tribunaux et des parquets, l'on a décidé de régler cette opération dans la loi et d'accorder un statut identique à tous les intéressés. L'on aligne de la sorte notamment les uns sur les autres les traitements, les primes et le nombre de jours de congé.

Le fait que les fonctionnaires qui appartenaient pourtant à un même service avaient un nombre de jours de congé différent selon le ressort pour lequel ils travaillaient, indique à quel point le morcellement était grand.

Le ministre souligne que le projet de loi à l'examen tend à définir un statut légal pour le personnel qui travaillait jusqu'ici au sein des parquets et qui appartient à l'ordre judiciaire. Il existe actuellement deux voies d'accès au secteur parajudiciaire. Celle des fonctionnaires passe par un examen qui est organisé par le Secrétariat permanent de recrutement; celle du personnel de l'ordre judiciaire passe par un examen qui est organisé par le ministère de la Justice. Leurs possibilités de carrière diffèrent également. Celles du personnel de l'ordre judiciaire sont beaucoup plus limitées. En soumettant les deux catégories à un même statut, l'on élargit les possibilités de faire carrière du groupe restreint que forme le personnel de l'ordre judiciaire.

L'article 21 est très important, car il garantit les droits acquis des fonctionnaires qu'il vise. L'on va établir une «pyramide» de carrière pour le corps de fonctionnaires des maisons de justice, qui comptera 854 personnes. Le personnel de l'ordre judiciaire, qui y sera intégré, conservera les droits qu'il aura acquis précédemment, notamment par la voie d'examens.

Le ministre précise que 136 assistants d'accueil, assistants de médiation et conseillers en médiation seront transférés au ministère de la Justice. Il s'agira d'une opération unique, puisque l'on n'engagera plus de personnel en cette qualité. Ils conserveront leurs acquis sociaux pour le reste de leur carrière et obtiendront même une rémunération plus élevée.

3. *Rapport avec les communautés et les régions*

La répartition de compétence entre l'État fédéral, les communautés et les régions a un impact considéra-

2. *Overplaatsing naar de buitendiensten van de dienst justitiehuzen van het ministerie van Justitie*

Deze overplaatsing is eigenlijk alleen maar nodig voor het personeel dat tot de rechterlijke orde behoort, met name de assistenten slachtofferonthaal en de bemiddelingsassistenten en -adviseurs. De andere in artikel 21 bedoelde categorieën behoren al tot het ministerie van Justitie. Hun overplaatsing zou derhalve bij koninklijk besluit kunnen worden geregeld. Vanwege de versnippering van de diensten over de administratie, de rechtbanken en de parketten werd beslist deze operatie bij wet te regelen en al de betrokkenen een zelfde statuut toe te kennen. Op deze wijze worden onder andere de weddes, premies en het aantal vakantiedagen gelijkgeschakeld.

Hoe groot de versnippering was, moge blijken uit het feit dat ambtenaren die tot dezelfde dienst behoorden, een verschillend aantal vakantiedagen hadden, naar gelang van het ressort waarin zij werkzaam waren.

De minister beklemtoont dat het wetsontwerp ten doel heeft een wettelijk statuut te creëren voor het personeel dat tot op heden werkzaam was op de parketten en tot de rechterlijke orde behoort. Thans bestaan er twee toegangswegen tot de parajudiciële sector. Die van de ambtenaren loopt via het examen georganiseerd door het Vast Wervingssecretariaat, voor het personeel van de rechterlijke orde worden de examens georganiseerd door het ministerie van Justitie. Hun carrièremogelijkheden zijn ook verschillend. Die van het personeel van de rechterlijke orde zijn veel beperkter. Door de twee categorieën aan een zelfde statuut te onderwerpen, krijgt de beperkte groep van het personeel van de rechterlijke orde meer kansen om een loopbaan uit te bouwen.

Artikel 21 is van groot belang omdat het de verkregen rechten van de in dat artikel bedoelde ambtenaren vrijwaart. Er zal voor het ambtenarenkorps van de justitiehuzen, dat 854 personen zal tellen, een loopbaanpiramide worden uitgetekend. Het personeel van de rechterlijke orde dat daarin wordt opgenomen, behoudt de rechten die het vroeger onder meer door examens heeft verkregen.

De minister preciseert dat 136 onthaalassistenten en bemiddelingsassistenten en -adviseurs naar het ministerie van Justitie zullen worden overgeplaatst. Het gaat om een eenmalige operatie aangezien er in die hoedanigheid geen nieuw personeel meer zal worden aangeworven. Zij behouden voor de rest van hun carrière hun sociale verworvenheden en krijgen zelfs een hoger loon.

3. *Verhouding met de gemeenschappen en de gewesten*

De bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten heeft een belang-

ble sur le secteur parajudiciaire. Les communautés sont compétentes, notamment, en matière de protection de la jeunesse et d'aide aux victimes. Compte tenu des nombreux points de convergence, l'État fédéral et les entités fédérées ont conclu des accords de coopération afin que celles-ci puissent être associées au fonctionnement de maisons de justice, en l'occurrence dans le cadre de leur politique en matière d'aide sociale. Les trois accords de ce type qui ont été conclus jusqu'à ce jour concernent respectivement l'aide sociale dispensée aux détenus en vue de leur intégration sociale, l'aide aux victimes ainsi que l'accompagnement et le traitement de délinquants sexuels. Un accord de coopération devrait également voir le jour à propos de la problématique de la drogue.

À terme, il faudra négocier un accord global de coopération sur les maisons de justice, portant sur tous les services parajudiciaires. Comme l'État fédéral ainsi que les communautés et les régions étoffent leurs services parajudiciaires et sociaux, ces services se côtoieront de plus en plus souvent. C'est pourquoi il importe de conclure des accords clairs et précis.

4. *Enquêtes sociales*

Les enquêtes sociales en matière civile sont réalisées à la requête d'un juge ou d'un magistrat du parquet. Ils choisissent librement le service social auquel ils confient cette mission. D'aucuns font appel à des personnes privées, pour diverses raisons telles que la surcharge de travail à laquelle sont confrontés les services du ministère de la Justice ou encore la relation de confiance que les magistrats ont nouée avec ces personnes privées. Il arrive parfois que ce soient les avocats ou les parents qui insistent pour que l'on choisisse une personne privée. Les enquêtes réalisées par des personnes privées ne représentent cependant qu'une petite minorité. Le coût d'une telle enquête oscille entre 25 et 30 000 francs par parent concerné, quand ce n'est pas davantage.

Une autre solution serait de pouvoir confier cette mission aux services des maisons de justice. Si l'on entend accorder un monopole à ces services, il y a lieu de le préciser dans le texte de la loi. Reste à savoir si cette proposition fera l'unanimité.

En ce qui concerne le nombre de missions inaccomplies, le ministre n'a pas connaissance des chiffres évoqués par l'intervenante. Cela ne signifie pas pour autant qu'il n'y ait aucun problème. Des problèmes se posent surtout en Flandre, et dans une moindre mesure en Wallonie.

rijke impact op de parajudiciële sector. Zo zijn de gemeenschappen bevoegd voor onder meer de jeugdbescherming en de hulpverlening aan slachtoffers. Gelet op de vele raakvlakken werden er samenwerkingsakkoorden gesloten tussen de federale Staat en de deелentiteiten opdat deze, meer bepaald in het kader van hun beleid inzake maatschappelijke dienstverlening, betrokken kunnen worden bij de werking van de justitiehuzen. Op dit ogenblik zijn er drie dergelijke akkoorden afgesloten, respectievelijk inzake sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op hun sociale reïntegratie, slachtofferzorg en de begeleiding en behandeling van seksuele delinquenten. Voor drugszorg moet er eveneens een samenwerkingsakkoord worden gesloten.

Op termijn zal er over een globaal samenwerkingsakkoord over de justitiehuzen moeten worden onderhandeld waarin alle parajudiciële diensten worden behandeld. Zowel de federale Staat als de gemeenschappen en gewesten bouwen hun parajudiciële en sociale diensten uit met als gevolg dat ze meer en meer met elkaar in aanraking zullen komen. Daarom is het van belang duidelijke afspraken te maken.

4. *Sociale enquêtes*

De sociale enquêtes in burgerlijke zaken worden uitgevoerd op verzoek van een rechter of een parketmagistraat. Zij kiezen vrij de sociale dienst aan wie zij de opdracht wensen toe te vertrouwen. Sommigen doen om diverse redenen een beroep op privépersonen. Dat kan zijn omdat de diensten van het ministerie van Justitie overbelast zijn, maar ook omdat de magistraten een vertrouwensrelatie hebben opgebouwd met deze privépersonen. Soms zijn het de advocaten of de ouders die daar op aandringen. De enquêtes in privé-verband vormen evenwel slechts een kleine minderheid. De kostprijs van een dergelijke enquête schommelt rond de 25 000 à 30 000 frank per ouder die daarbij betrokken is, maar kan hoger oplopen.

Een alternatief bestaat erin dat deze opdracht ook aan de diensten van de justitiehuzen kunnen worden toevertrouwd. Indien men deze diensten het monopolie wenst toe te kennen, dan moet dat wel wettelijk worden vastgelegd. Vraag is of iedereen daarmee akkoord gaat.

Wat het aantal niet uitgevoerde opdrachten betreft, heeft de minister geen kennis van de door spreekster aangehaalde cijfers. Dat betekent echter niet dat er zich geen problemen voordoen. Die zijn er zeker in Vlaanderen, veel minder in Wallonië.

Le plan pluriannuel Justice et Sécurité qui a été approuvé le 7 octobre 1997 prévoit l'engagement de 18 assistants de justice supplémentaires chargés des enquêtes sociales, ce qui porte leur nombre à 64. Le futur nous dira si ce nombre est suffisant. Le ministère de la Justice s'est livré, au début du mois de décembre 1998, à une évaluation du fonctionnement du service des enquêtes sociales durant les onze premiers mois de cette même année. Les mesures nécessaires ont été prises afin de pouvoir intervenir rapidement en cas de problème.

Il ne faut pas perdre de vue que l'organisation des maisons de justice nécessite une restructuration énorme qui concerne 854 personnes. La maison de justice de Bruxelles, par exemple, comptera un effectif de 130 personnes. La pression que cette restructuration représente pour l'administration est encore accrue par l'extension des missions conférées aux maisons de justice (accueil des victimes, médiation pénale, etc.). Il s'ensuit que l'on ne trouve pas toujours les personnes adéquates pour remplir les nouvelles missions. Or, il y a précisément un besoin en personnel qualifié.

Le ministre en arrive ainsi au problème du transfert des agents des services sociaux des tribunaux de la jeunesse des communautés au ministère fédéral de la Justice.

5. Transfert des agents des communautés à l'administration fédérale

Cette question a déjà été examinée à plusieurs reprises. Interrogé à ce sujet, le ministre de la Fonction publique a communiqué dans sa lettre du 27 juin 1997 ce qui suit :

« Par rapport à la problématique soulevée par votre courrier, je puis vous informer que la réglementation générale en matière de mobilité ne concerne pas les transferts de personnel entre l'État fédéral et les communautés ou les régions. Le champ d'application de l'arrêté royal du 3 novembre 1993 portant les mesures d'exécution relatives à la mobilité du personnel de certains services publics se limite en effet à la Fonction publique administrative fédérale.

La question d'un éventuel élargissement de ce champ d'application aux communautés et aux régions a fait l'objet, fin 1995, d'un débat à la commission Fonction publique du Sénat au cours duquel il a été constaté qu'aucune des parties en présence ne souhaitait un tel élargissement.

Het meerjarenplan voor de Justitie en de Veiligheid dat werd goedgekeurd op 7 oktober 1997, voorziet in aanwerving van 18 extra justitieassistenten voor de sociale enquêtes, hetgeen het aantal op 64 brengt. De toekomst zal uitwijzen of dit voldoende is. Het ministerie van Justitie heeft de werking van de dienst sociale enquêtes begin december 1998 geëvalueerd voor de eerste elf maanden van dit jaar. De nodige maatregelen zijn genomen opdat snel kan worden ingegrepen wanneer er zich problemen voordoen.

Men mag bij dit alles niet uit het oog verliezen dat de uitbouw van de justitiehuizen een enorme herstructurering vergt die 854 personen aanbelangt. Zo zullen in het justitiehuis te Brussel 130 personeelsleden worden samengebracht. De druk die deze reorganisatie voor de administratie meebrengt, wordt nog verhoogd doordat het takenpakket van de justitiehuizen wordt uitgebreid (slachtofferonthaal, bemiddeling in strafzaken, enzovoort). Dat heeft tot gevolg dat niet altijd de geschikte personen worden gevonden om de nieuwe opdrachten te vervullen. Nochtans is er juist nood aan gekwalificeerd personeel.

Daarmee belandt de minister bij het probleem van de overplaatsing van ambtenaren van de sociale diensten bij de jeugdrechtbanken, van de gemeenschappen naar het federale ministerie van Justitie.

5. Overheveling van ambtenaren van de gemeenschappen naar de federale administratie

Deze vraag is al verscheidene keren onderzocht. Hierover ondervraagd, deelde de minister van Ambtenarenzaken in zijn brief van 27 juni 1997 het volgende mee :

« Over het probleem dat u in uw brief aanbrengt, kan ik u meedelen dat de algemene regels betreffende de mobiliteit niet handelen over de overplaatsing van personeel van de federale overheid naar de gewesten en de gemeenschappen en andersom. Het is immers zo dat het toepassingsgebied van het koninklijk besluit van 3 november 1993 houdende uitvoeringsmaatregelen betreffende de mobiliteit van het personeel van sommige overheidsdiensten beperkt blijft tot het personeel van de federale openbare diensten.

Eind 1995 heeft de Senaatscommissie voor ambtenarenzaken een debat gehouden over een eventuele verruiming van dat toepassingsgebied tot de gemeenschappen en de gewesten. Zij is toen tot de conclusie gekomen dat geen van de partijen een dergelijke verruiming wenselijk achtte.

Sur base des éléments communiqués, je puis néanmoins dresser deux hypothèses de travail :

1^o le retour des agents à l'État fédéral répond aux vœux exprimés par ceux-ci et peut donc être considéré comme une « décision de confort » :

Dans cette hypothèse, le retour au fédéral pourrait être envisagé sur base de l'article 29 de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des gouvernements de communauté et de région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent.

J'attire votre attention sur le fait que cet article n'est pas immédiatement applicable au problème qui nous préoccupe. Il faut encore prendre des arrêtés au niveau de la Communauté flamande ainsi qu'au niveau de l'État fédéral pour déterminer les grades pour lesquels un retour pourrait être demandé sur base volontaire. »

Le ministre de la Justice ajoute que les agents concernés seront statutairement et financièrement lésés s'ils sont transférés des communautés et des régions à l'administration fédérale.

Dans le cas des fonctionnaires de communauté, trois gouvernements au moins seront concernés par l'opération, à savoir le gouvernement fédéral, le gouvernement flamand et le gouvernement de la Communauté française. Dans le cas des fonctionnaires qui ressortissent aux régions, ce sont cinq gouvernements qui sont concernés. Le gouvernement de la Communauté germanophone a conclu un accord avec le gouvernement régional wallon concernant l'aide sociale.

Dans sa lettre du 27 juin 1997, le ministre de la Fonction publique poursuit ainsi :

« 2^o il existe une raison juridique au retour des agents concernés du fait d'une erreur de répartition des compétences en la matière entre les communautés et l'État fédéral :

Dans cette deuxième hypothèse, il serait nécessaire de modifier l'arrêté royal du 25 juillet 1989 déterminant les modalités de transfert du personnel des ministères aux exécutifs des communautés et des régions et de rapporter les arrêtés individuels de transfert qui ont été faits.

Si cette deuxième hypothèse devait être exacte, il faudrait également examiner la problématique du

Op basis van de meegedeelde informatie kan ik niettemin twee werkhypotheses opstellen :

1^o de terugkeer van personeelsleden naar de federale overheid beantwoordt aan hun wensen en kan dus worden beschouwd als een « gerieflijkheidsoplossing » :

In dat geval kan men de terugkeer naar het federale niveau beschouwen op basis van artikel 29 van het koninklijk besluit van 26 september 1994 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de gemeenschaps- en gewestregeringen en van de colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen.

Ik wijs u erop dat dit artikel niet rechtstreeks van toepassing is op het voorliggende probleem. Bij de Vlaamse Gemeenschap en bij de federale overheid moeten er nog besluiten komen die bepalen voor welke graden men een vrijwillige terugkeer kan aanvragen. » (Vertaling)

De minister van Justitie voegt hieraan toe dat betrokken ambtenaren bij een overplaatsing van de gemeenschappen of de gewesten naar de federale administratie, statutair en pecuniair benadeeld zullen worden.

Wanneer het gemeenschapsambtenaren betreft, zullen er ten minste drie regeringen bij de operatie betrokken zijn, met name de federale en de Vlaamse regering en de Franse gemeenschapsregering. Gaat het om ambtenaren die onder de gewesten ressorteren, dan zijn het er vijf. De Duitse gemeenschapsregering heeft, wat de hulpverlening betreft, een akkoord gesloten met de Waalse gewestregering.

De minister van Ambtenarenzaken vervolgde in zijn brief van 27 juni 1997 :

« 2^o voor de terugkeer van de betrokken personeelsleden geldt er ook een juridische reden wegens een foute verdeling van de bevoegdheden terzake tussen de gemeenschappen en de federale overheid :

In deze tweede hypothese moeten er wijzigingen worden aangebracht in het koninklijk besluit van 25 juli 1989 tot vaststelling van de wijze waarop de personeelsleden van de ministeries overgaan naar de gemeenschaps- en gewestexecutieven (en naar het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie). De individuele overplaatsingsbesluiten moeten dan vernietigd worden.

Gesteld dat die tweede hypothese klopt, dan moet men ook de problematiek van de terugkeer van het

retour des agents à l'État fédéral au départ de la Communauté française.»

Le ministre de la Justice fait remarquer que, dans ce cas, tous les membres du personnel doivent être transférés aux pouvoirs publics fédéraux. Ils risquent en l'occurrence de perdre leurs avantages statutaires. Nombre de fonctionnaires ne sont pas gagnés à cette idée.

La différence des échelles barémiques reste la principale pierre d'achoppement. Ainsi l'échelle barémique d'un assistant social en Communauté flamande est de 10 à 12 % supérieure à celle en vigueur dans la fonction publique fédérale. Les agents de la Communauté flamande ont droit à 35 jours de congé, tandis que leurs collègues fédéraux en ont 22.

Malgré tout, les membres du personnel des services sociaux des tribunaux de la jeunesse sont prêts à sacrifier une partie de leur traitement et de leurs jours de congé. En passant aux pouvoirs publics fédéraux, ils perdraient en outre leur ancienneté de service, ce qui représente pour certains un manque à gagner pouvant s'élever à 20 000 francs par mois. Beaucoup ont considéré qu'il s'agissait là d'un sacrifice trop important.

Le manque de concordance entre les divers statuts des pouvoirs publics fédéraux, des communautés et des régions incite le ministre à dire, en guise de boutade, qu'il est plus facile pour un Flamand d'aller travailler aux Pays-Bas et vice versa que d'échanger son poste à la Communauté flamande contre un poste relevant des autorités fédérales.

M. Baret, secrétaire général du ministère de la Justice, déclare que ce serait un progrès considérable si l'on prévoyait la possibilité de conclure des conventions sur une base volontaire.

Une autre méthode que l'on examine à l'heure actuelle consiste à permettre à certains membres du personnel des Communautés flamande et française de rejoindre l'administration fédérale avec maintien de leur statut, sur la base d'un contrat d'expert, dans le cadre de l'accord global de coopération entre l'État fédéral, les communautés et les régions. Du point de vue statutaire, l'intéressé reste dans le corps de fonctionnaires de la communauté, mais on lui accorde un congé sans solde de manière qu'il puisse mettre son expertise à la disposition des maisons de justice dans les liens d'un contrat d'expert.

Une intervenante estime aberrant que la diversité des statuts rende à ce point difficile la solution du problème de personnel qu'elle a soulevé.

Elle conçoit que les agents de services sociaux des tribunaux de la jeunesse ne veulent pas demander leur transfert si c'est pour perdre une part trop grande de leur revenu. Elle nuance en tout cas l'argument selon lequel le régime des congés serait moins avantageux.

personeel van de Franse Gemeenschap naar de federale overheid onder de loep nemen.» (Vertaling)

De minister van Justitie merkt op dat in dit geval alle personeelsleden naar de federale overheid moeten worden overgeplaatst. In dat geval lopen ze het risico hun statutaire voordelen te verliezen. Veel ambtenaren zijn daar niet toe bereid.

De verschillende weddeschalen blijven het grote struikelblok. Zo ligt de weddeschaal van een maatschappelijk assistent bij de Vlaamse Gemeenschap 10 tot 12% hoger dan die in de federale overheid. Ambtenaren van de Vlaamse Gemeenschap zijn gerechtigd op 35 vakantiedagen, hun federale collega's op 22.

Desondanks zijn er personeelsleden uit de sociale diensten bij de jeugdrechtbanken bereid om op hun wedde of het aantal vakantiedagen in te leveren. Zij zouden bij een overstap echter ook hun dienstanciënniteit verliezen waardoor sommigen tot 20 000 frank per maand minder zouden verdienen. Dat was voor velen een te zwaar offer.

Het gebrek aan samenhang tussen de verschillende statuten van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten verleidt de minister dan ook tot de boutade dat het voor een Vlaming gemakkelijker is om in Nederland te gaan werken en vice-versa, dan dat hij zijn betrekking bij de Vlaamse Gemeenschap ruilt voor een bij de federale overheid.

De heer Baret, secretaris-generaal van het ministerie van Justitie, verklaart dat het een grote stap vooruit zou zijn indien de mogelijkheid zou worden gecreëerd om eventueel op vrijwillige basis conventies te sluiten.

Een andere methode die nu wordt onderzocht, bestaat erin dat in het globaal samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten voor bepaalde personeelsleden van de Vlaamse en de Franse gemeenschap de mogelijkheid wordt geschapen waardoor ze met behoud van hun statuut, op grond van een expertencontract, worden opgenomen in de federale administratie. Statutair blijft de betrokkene tot het ambtenarenkorps van de gemeenschap behoren, maar er wordt hem verlof zonder wedde verleend zodat hij op grond van een expertencontract zijn knowhow ter beschikking kan stellen van de justitiehuisen.

Een senator vindt het aberrant dat de verschillende statuten de oplossing van het door haar gesignaleerde personeelsprobleem zo bemoeilijken.

Zij kan erin komen dat ambtenaren uit de sociale diensten bij de jeugdrechtbanken de overstap niet willen maken wanneer ze daardoor een te groot inkomensverlies lijden. Zij nuanceert in ieder geval het argument van de minder voordelige vakantieregeling.

Les 35 jours auxquels les agents de la Communauté flamande ont droit incluent les congés de maladie et les congés d'ordre familial. Si l'on retranche ces jours, le nombre des jours de congé des agents fédéraux est pour ainsi dire égal à celui des agents des communautés.

L'intervenante concède que le problème se pose de manière plus aiguë en Flandre qu'en Wallonie, où les enquêtes sociales sont souvent confiées à d'autres services, comme les CPAS, et où les services sociaux des tribunaux de la jeunesse n'ont pas acquis la même expertise.

Elle craint que l'expérience que les agents des services sociaux des tribunaux de la jeunesse ont accumulée au fil des ans en réalisant des enquêtes sociales ne se perde.

Comme certains de ces agents souhaitent être transférés pour pouvoir continuer à exécuter cette mission, elle insiste pour que l'on cherche plus avant une formule permettant de les transférer. Étant donné que les assistants d'accueil et les assistants de médiation et les conseillers en médiation de l'ordre judiciaire sont, en application du présent projet de loi, transférés au ministère de la Justice, il faudrait pouvoir élaborer un régime similaire permettant à un petit groupe d'agents des communautés de rejoindre volontairement et avec maintien de leurs droits l'administration fédérale. L'urgence s'impose à cet égard. En effet, beaucoup de ces fonctionnaires sont proches de l'âge de la retraite.

III. DISCUSSION DES ARTICLES

Les articles 1^{er} à 22 sont adoptés chacun séparément, sans observations, à l'unanimité des 9 membres présents.

IV. VOTE SUR L'ENSEMBLE

L'ensemble du projet de loi a été adopté à l'unanimité des 9 membres présents.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,

Claude DESMEDT.

Le président,

Roger LALLEMAND.

In de 35 dagen waarop de Vlaamse ambtenaren gerechtigd zijn, zitten ook het ziekteverlof en het verlof wegens gezinsomstandigheden. Wanneer men die wegcijfert, stemt het aantal vakantiedagen voor de federale ambtenaren en de gemeenschapsambtenaren vrijwel met elkaar overeen.

Spreekster geeft toe dat het probleem in Vlaanderen scherper vormen aanneemt dan in Wallonië waar de sociale enquêtes dikwijls aan andere diensten zoals OCMW's worden toevertrouwd en de sociale diensten bij de jeugdrechtbanken niet dezelfde expertise hebben opgebouwd.

Haar vrees is dat de jarenlange ervaring van de ambtenaren uit de sociale diensten bij de jeugdrechtbanken in het voeren van sociale enquêtes verloren zou gaan.

Aangezien sommige van die ambtenaren de overstap willen maken om deze opdracht te blijven uitoefenen, dringt zij er op aan dat er verder wordt gezocht naar een formule waarmee zij kunnen worden overgeplaatst. Aangezien de onthaalassistenten en de bemiddelingsassistenten en -adviseurs van de rechterlijke orde krachtens dit wetsontwerp worden overgeplaatst naar het ministerie van Justitie, moet een gelijkaardige regeling kunnen worden uitgewerkt waardoor een kleine groep gemeenschapsambtenaren vrijwillig en met behoud van hun rechten naar de federale administratie kan terugkeren. Spoed is daarbij vereist. Veel van deze ambtenaren naderen immers de pensioenleeftijd.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

De artikelen 1 tot en met 22 worden elk afzonderlijk zonder opmerkingen aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

IV. STEMMING OVER HET GEHEEL

Het wetsontwerp wordt in zijn geheel goedgekeurd bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

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

De rapporteur,

Claude DESMEDT.

De voorzitter,

Roger LALLEMAND.