

PARLEMENT  
DE LA  
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

SESSION 2023-2024

---

19 DÉCEMBRE 2023

---

PROJET DE DÉCRET<sup>1</sup>

PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE COOPÉRATION DU 22 NOVEMBRE 2023  
ENTRE L'ÉTAT FÉDÉRAL, LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE ET LA RÉGION  
WALLONNE EN MATIÈRE D'ASSISTANCE AUX VICTIMES

---

RAPPORT DE COMMISSION

PRÉSENTÉ AU NOM DE LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, DE LA  
RECHERCHE SCIENTIFIQUE, DE L'AIDE À LA JEUNESSE, DES MAISONS DE  
JUSTICE, DE LA JEUNESSE ET DE LA PROMOTION DE BRUXELLES

PAR M. SADIK KÖKSAL

---

---

<sup>1</sup> Voir doc. 631 (2023-2024) n°1.

## TABLE DES MATIÈRES

|   |   |    |
|---|---|----|
| 1 | Exposé introductif de Mme la ministre Bertieaux ..... | 3  |
| 2 | Discussion et examen de l'article unique .....        | 5  |
| 3 | Votes .....   | 11 |

Mesdames et Messieurs,

Votre commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de justice, de la Jeunesse et de la Promotion de Bruxelles a examiné, au cours de sa réunion du 19 décembre 2023, le projet de décret portant assentiment à l'Accord de coopération du 22 novembre 2023 entre l'Etat fédéral, la Communauté française et la Région wallonne en matière d'assistance aux victimes (doc. 631 (2023-2024) n° 1).<sup>2</sup>

## **I Exposé introductif de Mme la ministre Bertieaux**

Mme la ministre présente les deux projets de décrets qui portent assentiment à deux accords de coopération en matière d'assistance aux victimes<sup>3</sup>. Il s'agit de deux accords de coopération miroir l'un de l'autre, mais dont l'un concerne le territoire wallon et l'autre le territoire bruxellois.

Depuis les années 80, plusieurs services œuvrant auprès des victimes ont vu le jour en fonction des compétences de chaque niveau de pouvoir en vue de développer la politique en faveur des victimes.

Ainsi, plusieurs services sont susceptibles d'intervenir et de collaborer dans le cadre de la prise en charge des victimes : la ministre pense notamment aux services d'assistance policière aux victimes (SAPV), aux services d'accueil des victimes, aux services d'aide aux victimes. D'autres services peuvent également intervenir comme les maisons d'accueil, les équipes de SOS enfants, les conseillers de l'aide à la jeunesse, les services de santé mentale ou encore le département accompagnement des victimes

---

<sup>2</sup> Ont participé aux travaux de la commission :

- M. Tzanetatos (Président)
- M. Casier, M. Fontaine, Mme Kapompole, Mme Mengoni
- M. Köksal, Mme Sobry
- M. Daele, M. Demeuse, M. Heyvaert
- M. Beugnies
- M. Kompany, M. de Lamotte

Ont assisté aux travaux de la commission :

- M. Lux, Mme Mathieux, Mme Ryckmans, membres du Parlement
- Mme Bertieaux, Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la Jeunesse, des Maisons de justice, de la Jeunesse et de la Promotion de Bruxelles
- Mme Lonnoy, cheffe de cabinet adjointe de Mme la ministre Bertieaux
- Mme Bluge, conseillère au cabinet de Mme la ministre Bertieaux
- M. Asmanis de Schacht, collaborateur du groupe MR
- Mme Moray, collaboratrice du groupe MR
- Mme Vivier, collaboratrice du groupe MR
- Mme Fraipont, collaboratrice du groupe ECOLO
- Mme Mallia, collaboratrice du groupe Les Engagés
- M. Meeus, collaborateur du groupe Les Engagés

<sup>3</sup> Voir doc. 630 et 631 (2023-2024) n°1.

de la route dans la partie francophone du pays et les « Centra voor Algemeen Welzijnswerk » pour le territoire bilingue de Bruxelles-Capitale.

Ces services ont chacun leur rôle auprès des victimes et travaillent en complémentarité dans leurs interventions.

Cette multiplicité d'acteurs autour de la victime nécessite une coordination et une collaboration entre ces services.

A ce jour, seule la Communauté flamande s'était dotée en 1998 d'un accord de coopération pour l'assistance aux victimes avec l'autorité fédérale et côté francophone, la coordination est assurée par deux protocoles en matière d'assistance aux victimes datés du 5 juin 2009.

Il lui semblait important, pour articuler les interventions des différents services et assurer leur complémentarité, d'inscrire dans les deux accords de coopération, dont les projets de décret d'assentiment sont présentés ce jour en commission, le modèle de collaboration structurelle existant entre les différents niveaux de pouvoir en charge du suivi des victimes afin de leur offrir un accompagnement parfaitement coordonné et de qualité.

Ce faisant, le dispositif répondra aussi à une recommandation de l'enquête de suivi sur la prise en charge des victimes de violences intrafamiliales de janvier 2022 du Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P) en clarifiant les opérateurs qui prennent en charge les victimes et leurs rôles.

Les deux objectifs principaux des accords de coopération du 22 novembre 2023 en matière d'assistance aux victimes sont :

- de prévoir un modèle de collaboration, d'orientation et de renvoi entre les différents services d'assistance aux victimes ;
- et la reconnaissance officielle des structures de concertation existantes dans arrondissements.

A travers ces accords, les autorités concernées s'engagent en outre à une attention durable envers la problématique des victimes.

Concrètement, pour faciliter le passage de l'assistance aux victimes fournie par les services de police vers les services les services d'aide aux victimes, les accords formalisent l'obligation pour les services de police de proposer à la victime de compléter un formulaire qui permettra à celle-ci d'être mise en contact avec un service d'aide aux victimes.

De la même manière, les accords de coopération prévoient que les services d'aide aux victimes veilleront à contacter proactivement les victimes après le

premier contact avec les services de police suite à la constatation des faits. Et en retour, les policiers seront pour leur part notamment informés de la prise de contact par le service d'aide aux victimes avec les victimes concernées.

Initiés lors de la précédente législature, ces accords n'avaient pu aboutir faute de temps.

Durant cette législature les textes ont été adaptés en tenant compte des avis sollicités précédemment. Ainsi, en réponse à aux avis du Conseil d'Etat du 9 avril 2019, le Forum National des victimes a été supprimé des textes. En effet, selon ces avis, elle cite : « pour qu'un Forum national regroupant l'ensemble des entités fédérées et l'autorité fédérale soit institué, il faut conclure un accord de coopération entre l'ensemble des législateurs concernés ».

Suite aux modifications après les avis de 2019, les accords ont été portés à la connaissance du Codeco en 2023, soumis à l'avis de l'autorité de protection des données, du collège des procureurs généraux et du Conseil d'Etat.

Chaque accord de coopération comprend six chapitres : les dispositions générales, les compétences et missions des différentes parties à l'accord, leurs engagements, les structures de concertation, les implications budgétaires et les dispositions finales.

En 2022, via le décret urgence collective, une réponse a été apportée aux victimes d'urgence collective, tels les attentats, via une aide coordonnée, spécialisée, rapide et rapprochée pour ces victimes.

La ministre tient à souligner l'importance de ces accords de coopérations qui viennent apporter une réponse complémentaire à l'ensemble des victimes via une aide coordonnée, articulée et concertée pour toutes les victimes.

## **2 Discussion et examen de l'article unique**

Si **M. de Lamotte** peut se réjouir de cet accord de coopération qui voit le jour sous cette législature, il s'agit de l'aboutissement d'une longue errance dans les limbes du système fédéral. Il rappelle qu'un premier accord de coopération portant sur une coordination en matière d'assistance aux victimes entre l'Etat fédéral, la Communauté française et la Région wallonne est en réalité en discussion depuis 1998.

Il ajoute que la séquence politique est historiquement intéressante : si en 1998, la Communauté flamande a conclu son propre accord avec l'autorité fédérale ; les négociations côté francophone ont finalement échoué. Pourtant, un projet d'accord – totalement similaire à l'accord flamand – avait été déposé au Parlement fédéral et au Parlement de la Communauté française ; et ces deux Parlements avaient d'ailleurs donné assentiment à ce projet d'accord du 14 mai 1998. Toutefois, il précise

que l'accord n'est jamais entré en vigueur, faute d'assentiment par le Parlement wallon ! Il semblerait qu'en raison d'un problème de répartition de compétences entre la Communauté et la Région, l'accord n'est jamais entré en vigueur. La situation devant malgré tout faire l'objet d'une coordination, celle-ci est consacrée dans un protocole d'accord (qui ne constitue donc qu'un document administratif) entre l'Etat fédéral, la Communauté française et la Région wallonne, à partir du 5 juin 2009. Jusqu'à maintenant, c'est donc ce protocole qui régit la coordination en matière d'assistance aux victimes. Le député demande comment ce dossier s'est débloqué alors qu'il était complètement enlisé depuis 1998.

M. de Lamotte rappelle qu'aujourd'hui, les entités fédérées hormis la Communauté germanophone et le Fédéral se sont remis autour de la table pour entériner, ce 22 novembre dernier, un nouvel accord de coopération.

Il précise que les objectifs formulés dans ce texte sont louables puisqu'il prévoit (1) un modèle de collaboration, d'orientation et de renvoi entre les différents services d'assistance aux victimes et la reconnaissance officielle des structures de concertation existantes dans la partie francophone du pays. (2) Le second objectif précise que les autorités concernées s'engagent à une attention durable envers la problématique des victimes. Un esprit de coopération entre les différents niveaux de pouvoir, dans le respect des compétences de chacun, aidera à garantir une politique cohérente en la matière.

Ces objectifs sont tout à fait louables et nécessaires afin de garantir aux victimes une prise en charge de qualité et coordonnée. Ce texte devrait permettre de fixer des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes.

Cependant, il tempère quelque peu cet enthousiasme à la lecture de l'avis du Collège des procureurs généraux. L'avis précise que le Forum national constitué à l'époque à titre de plateforme de concertation entre les services de l'État et ceux des communautés et des régions ainsi qu'avec les conseils d'arrondissement et l'ensemble des services et instances à visée sociale impliqués dans l'assistance aux victimes n'est de facto plus actif à la suite de la 6<sup>o</sup> réforme de l'État. Or le texte ne prévoit qu'aucune autre structure de concertation entre l'État fédéral et les entités fédérées ne s'y substitue. Le député le déplore.

Il indique que l'accord ne prévoit pas de concertation au-dessus des différents conseils d'arrondissement au sein de la Région wallonne, ce qui rend difficile une politique coordonnée en faveur des victimes de même que l'implémentation de cet accord.

Bruxelles, la Wallonie et la Flandre adoptent trois accords mettant l'accent sur des points différents. Alors que Bruxelles et la Wallonie traitent principalement des

missions de chaque acteur, l'accord de coopération flamand se focalise plutôt sur les structures de concertation entre les acteurs.

Par ailleurs, il manque dans l'accord une obligation de résultat dans le chef des autorités publiques en ce qui concerne la mise à disposition de locaux séparés et adaptés pour les services d'accueil des victimes afin d'assurer à ces dernières un accueil, une prise en charge et une assistance (dans les bâtiments judiciaires).

Enfin, le Collège des Procureurs généraux tient à souligner que l'élaboration d'une assistance aux victimes dans trois accords de coopération différents, qui se caractérisent parfois par des accents et structures dissemblables, complique la mise en œuvre d'une politique uniforme et cohérente par le Collège des procureurs généraux dans ce domaine.

Si ce député est conscient, et il le rappelle régulièrement les difficultés auxquelles ce Gouvernement fait face dans l'organisation de cet État fédéral et du paysage francophone, il est quelque peu dépité : entre les intentions louables et l'effectivité des mesures de coordination, il estime qu'il existe un gouffre.

- Si on comprend l'utilité juridique de disposer d'un accord de coopération, quelle est finalement la plus-value concrète – sur le terrain – de cet accord de coopération ?
- Quelles sont les réponses que vous ainsi que vos homologues apportez aux remarques pertinentes du Collège des procureurs ? Notamment sur le manque de concertation entre les différents Conseils d'arrondissement ? N'est-ce pas là l'objectif principal ?

Il rappelle que le Conseil d'Etat constate également que tout le territoire belge est ou est en passe d'être couvert par un accord de coopération concernant l'assistance aux victimes mais qu'il n'existe finalement aucun accord de coopération global à toute la Belgique et que cela risque de poser problème pour l'application des compétences régionales.

Par ailleurs, l'avant-projet d'accord prévoyait un collège de fonctionnaires en cas de litige entre les entités. Suite à la remarque du Conseil d'Etat constatant que ce collège de fonctionnaires serait bien une juridiction administrative et que ses décisions seraient susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat, il a finalement été décidé de ne rien intégrer en matière de résolution des contentieux... Il n'y a donc aucune juridiction de coopération qui puisse trancher les litiges entre l'Etat fédéral, la Communauté française et la Région wallonne. Comment les litiges entre entités seront-ils donc réglés ?

M. de Lamotte conclut en précisant que si ces accords ont le mérite d'exister juridiquement et de souligner l'importance pour nos entités et le Fédéral de la prise

en charge des victimes. Il déplore une nouvelle fois que concrètement, la concertation ne soit que théorique.

**M. Köksal** remercie pour la présentation des deux projets de Décret concernant les deux accords de coopération avec les Régions Wallonne et de Bruxelles-Capitale (Cocom, Cocof) et la Communauté flamande ayant pour but de prévoir un accompagnement coordonné et de qualité des victimes sur l'ensemble du territoire. Un esprit de coopération entre les différents niveaux de pouvoir, dans le respect des compétences de chacun, aidera à garantir une politique cohérente en faveur des victimes.

Il accueille positivement cette belle avancée pour les victimes, qui dans un monde de plus en plus complexe et une Belgique institutionnellement compliquée, il ne peut être que positif de se coordonner entre entités, de prévoir les renvois et réorientations vers les services ad-hoc entourant les victimes, services, qui auront donc été auparavant reconnus par les autres entités.

Cette compétence transversale de l'aide et de l'assistance aux victimes se voit ainsi simplifiée et le groupe MR n'y voit que des avantages pour les victimes elles-mêmes.

Cela répond aux directives européennes en faveur des victimes et aux besoins de celles-ci, qu'on imagine aisément perdues et désorientées après les faits.

Le groupe MR se réjouit de l'aboutissement de ce travail de coopération entre entités sous cette législature.

**M. Köksal** étonné de leur arrivée tardive, demande à la ministre pourquoi ces textes n'arrivent que maintenant.

**M. Fontaine** explique que ces accords visent à éviter une victimisation secondaire, une situation qui pourrait découler de l'intervention judiciaire.

Il souligne qu'il est impératif que, face au traumatisme initial causé par l'infraction, aucun second traumatisme ou aggravation de la situation ne survienne en raison du traitement de l'affaire par la police, la justice ou tout autre intervenant. Il faut œuvrer sans relâche pour que le processus judiciaire lui-même n'ajoute pas de souffrance supplémentaire à la victime déjà éprouvée.

Ensuite, l'objectif est de permettre à la victime de surmonter son traumatisme et de retrouver le plus rapidement possible un nouvel équilibre. Il ne suffit pas de prévenir une victimisation secondaire ; il est tout aussi crucial de fournir un soutien et des ressources qui aident la victime à se reconstruire émotionnellement.

Le même député ajoute que le processus de guérison doit être une priorité, et la politique en faveur des victimes doit être conçue de manière à faciliter cette transition vers un nouveau normal.

**M. Heyvaert** souligne l'avancée car il est important que les victimes ne soient pas baladées entre les différents niveaux de pouvoir. Sur le terrain, les différents services arrivaient à se parler, mais souvent hors cadre législatif. Il explique qu'avoir un cadre permettant cette collaboration va aider les acteurs à mieux orienter les personnes.

Par ailleurs, il note la promotion de l'esprit de collaboration avec cette attention durable envers les victimes.

Le député souhaite interroger la ministre sur les formations et demande s'il est envisagé d'avoir des formations communes entre les acteurs des différents niveaux de pouvoir.

**Mme la ministre** remercie M. de Lamotte pour l'historique, toutefois elle s'inscrit en faux contre l'expression « longue errance ». Elle reconnaît qu'il y a eu des incidents de parcours, mais elle salue la volonté de sa prédécesseure d'aboutir.

Mettre d'accord sur un texte plusieurs niveaux de pouvoir n'est pas œuvre facile. Elle rappelle ainsi qu'au niveau de la Région wallonne, il n'y a qu'un interlocuteur et qu'au niveau de la Région bruxelloise, il y a plusieurs gouvernements, ce qui constitue un obstacle de plus pour aboutir.

Le pessimisme de M. de Lamotte n'enlèvera rien à l'enthousiasme de la ministre. Elle indique qu'au niveau des plus-values concrètes, il était nécessaire de formaliser les collaborations existantes en matière d'assistance aux victimes. Ainsi la ministre renvoie à l'intervention de M. Fontaine qui a justement détaillé les plus-values pour les victimes.

En outre, l'accord prévoit une évaluation de son application réalisée par les parties. Cette évaluation devra donc permettre, le cas échéant, une adaptation ultérieure, si nécessaire.

A la question relative aux formations, la ministre explique que la formation reste à ce stade à chacun des niveaux de pouvoir concernés, mais il est possible que la mise en pratique de ces accords et la fluidification des relations permettent à un moment l'organisation des formations plus spécifiques communes aux diverses entités. Elle espère qu'en faisant mieux travailler les acteurs ensemble, ils amènent eux-mêmes des besoins comme des formations communes pour certains aspects de leur travail.

**M. de Lamotte** souhaite quelques éclaircissements sur l'accord avec la Région wallonne et plus spécifiquement des précisions sur le 5° « assistance policière aux

victimes » de l'article 1er de l'accord. Il y est fait référence à la notion de « catastrophe ». Il demande ce que recouvre cette formule, cela recouvre-t-il les calamités naturelles ?

**Mme la ministre** lui répond que sont visées toutes les situations qui pourraient avoir des victimes impliquées (inondations, explosion de gaz, etc.).

**M. de Lamotte** note à l'article 2 que les dispositions structurelles prévues dans cet accord ne portent pas atteinte à toute forme de collaboration entre les services susmentionnés et d'autres services d'assistance aux victimes. Il demande des éclaircissements sur ces « autres » collaborations.

**Mme la ministre** explique qu'il s'agit des collaborations non prévues par cet accord mais qui existent déjà.

**M. de Lamotte** demande aux articles 3, 4 et 5 s'ils ont une quelconque portée normative ou s'il s'agit d'un rappel des compétences de chacun. Un accord de coopération ne peut en principe pas répartir des compétences.

**Mme la ministre** confirme qu'il s'agit d'un rappel.

**M. de Lamotte** interroge ensuite la ministre sur l'article 7 de l'accord qui révèle plus de bonnes intentions que de mesures concrètes. Il lui demande si la responsabilité de l'Etat peut être engagée devant les Cours et Tribunaux si une victime venait à prouver qu'elle n'aurait pas fait l'objet d'un « accueil respectueux ».

**Mme la ministre** confirme que si une victime peut faire la preuve d'un non accueil, la responsabilité de l'Etat est engagée.

**M. de Lamotte** note à l'article 10 que les régions n'ont pas d'obligation de former ses agents, alors que c'est le cas en Communauté et au Fédéral. Pourquoi cette différence ?

**Mme la ministre** souligne qu'il y a lieu de respecter les compétences de chaque entité.

**M. de Lamotte** souhaite des précisions sur l'article 13. Cette disposition prévoit que le conseil d'arrondissement établit une équipe psychosociale qui se réunit quatre fois par an. Il s'interroge sur le fonctionnement de ces équipes : seront-elles engagées à temps-plein pour établir la répartition des missions entre les services ? Il demande si les services qui composent ces équipes, sont les services d'aide et d'accueil établis par les Communautés et les Régions ou s'ils font partie du personnel judiciaire.

**Mme la ministre** explique que ce sont les services qui existent puisque les compétences internes à chaque niveau de pouvoir ne sont pas modifiées. Il s'agit donc d'une mise en commun.

**M. de Lamotte** note que l'entrée en vigueur aura lieu au moment du dernier acte d'assentiment. L'évaluation se réalise quant à elle deux ans après l'entrée en vigueur et à chaque fois qu'une des parties l'estime nécessaire. Il demande s'il n'aurait pas mieux valu fixer une périodicité à cette évaluation.

**Mme la ministre** signale que cette disposition a été arrêtée aux tables des négociations.

### **3 Votes**

L'article unique et le projet de décret sont adoptés à l'unanimité.

A l'unanimité des membres présents, la commission a fait confiance au Président et au Rapporteur pour la rédaction du rapport.

Le Rapporteur,

M. Sadik Köksal

Le Président,

M. Nicolas Tzanetatos