

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

5 mai 2011

PROPOSITION DE LOI**instaurant dans le Code pénal
l'éloignement du territoire
comme peine autonome**(déposée par Mme Sabien
Lahaye-Battheu et consorts)**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

5 mei 2011

WETSVOORSTEL**tot invoering in het Strafwetboek
van de verwijdering van het grondgebied
als autonome straf**(ingediend door mevrouw Sabien
Lahaye-Battheu c.s.)**RÉSUMÉ**

Les prisons sont surpeuplées. Près de la moitié des prisonniers sont des étrangers. L'application de conventions bilatérales en vue de renvoyer ces étrangers vers leur pays d'origine est bancal. C'est la raison pour laquelle les auteurs proposent d'instaurer l'éloignement du territoire comme peine autonome. S'il est préférable de maintenir le prisonnier en Belgique, cette solution reste possible.

SAMENVATTING

De gevangenen zijn overbevolkt. Ongeveer de helft van de gevangenen zijn vreemdelingen. De toepassing van bilaterale verdragen om deze vreemdelingen terug te zenden naar hun land van herkomst loopt mank. Daarom stellen de indieners voor om de verwijdering van het grondgebied als autonome straf in te voeren. Wanneer het beter is om de gevangene in België te houden, blijft dit mogelijk.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales — Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	
<i>Commandes:</i>		<i>Bestellingen:</i>	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél.: 02/ 549 81 60		Tel.: 02/ 549 81 60	
Fax: 02/549 82 74		Fax: 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail: publications@lachambre.be		e-mail: publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

A. Surpopulation des prisons

Le 21 février 2011, le nombre de détenus a atteint le chiffre record de 11 044, alors que le nombre de places n'était que de 9 179 (en ce compris celles de la prison louée à Tilburg).

L'ambitieux "masterplan prisons" prévoit la construction de 2 000 cellules supplémentaires, qui ne seront toutefois disponibles qu'à partir de 2014. La Régie des Bâtiments compte 4,5 ans¹ pour la construction d'une prison. Le marché public pour les nouvelles prisons DBFM² sera attribué dans le courant de 2011.

L'expérience enseigne toutefois qu'au cours de ces dernières années, le nombre de détenus a augmenté chaque année de près de 500 unités. À ce rythme, une sous-capacité subsistera lorsque le masterplan prisons s'achèvera en 2018.

Cette réalité nous oblige à envisager également d'autres possibilités et même à suivre simultanément plusieurs pistes si nous voulons que le problème de la surpopulation reste gérable.

B. Purger la peine à l'étranger

Les étrangers représentent actuellement 43 % de la population carcérale en Belgique.³ On essaie de faire en sorte que les criminels condamnés purgent leur peine dans leur pays d'origine.⁴

On recourt à cet effet à la Convention européenne sur le transfèrement des personnes condamnées. Cette convention prévoit le transfèrement volontaire (c'est-à-dire, avec l'accord du condamné). Par ailleurs, il est également possible de procéder au transfèrement forcé de la personne condamnée (c'est-à-dire, sans l'accord du condamné). Le protocole additionnel du

¹ C'est-à-dire 2,5 ans d'études préalables et 2 ans de construction, sans compter les éventuelles procédures introduites au Conseil d'État par des riverains ...

² *Design Build Finance Maintain* (une forme de partenariat public-privé)

³ Soit plus de 4 700 détenus.

⁴ Voir la note du ministre de la Justice, Stefaan De Clerck, au Conseil des ministres du 3 décembre 2010, "*betreffende de problematiek van de strafuitvoeringen, de overbevolking, dringend noodzakelijke bewarende maatregelen*." (concernant la problématique de l'exécution des peines, de la surpopulation, des mesures conservatoires nécessaires et urgentes)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

A. Overbevolking van de gevangenis

Op 21 februari 2011 werd een record aantal gedetineerden bereikt (11 044), terwijl er maar plaats is voor 9 179 (met inbegrip van de gehuurde gevangenis te Tilburg).

Het ambitieuze "masterplan gevangenis" voorziet in de bouw van 2 000 extra cellen. Deze extra gevangenis zullen echter pas opgeleverd worden vanaf 2014. De Regie der Gebouwen rekent 4,5 jaar¹ voor de bouw van een gevangenis. De overheidsopdracht voor nieuwe DBFM-gevangenis² wordt in de loop van 2011 gegund.

De ervaring leert echter dat de afgelopen jaren het aantal gedetineerden jaarlijks steeg met bijna 500 gedetineerden. Tegen dit tempo zal er nog steeds een ondercapaciteit zijn, wanneer het masterplan gevangenis afgerond is in 2018.

Deze realiteit dwingt ons ook te kijken naar andere mogelijkheden en zelfs in te zetten op meerdere sporen tegelijkertijd als we het probleem van de overbevolking beheersbaar willen houden.

B. Straf uitzitten in buitenland

Vreemdelingen vertegenwoordigen momenteel 43 % van onze penitentiaire bevolking.³ Er wordt getracht om veroordeelde criminelen hun straf in hun land van herkomst te laten uitzitten.⁴

Hierbij wordt gebruik gemaakt van het Europees Verdrag inzake de overbrenging van gevonnisde personen. Dit verdrag voorziet in de vrijwillige overbrenging (d.w.z. met akkoord van de veroordeelde). Daarnaast is het ook mogelijk om veroordeelde personen gedwongen over te brengen (d.w.z. zonder akkoord van de veroordeelde). Het aanvullend protocol van 18 december 1997 bij

¹ Dat is 2,5 jaar voorstudies en 2 jaar constructie, eventuele procedures door omwonenden bij de Raad van State niet meegerekend...

² *Design Build Finance Maintain*. (een vorm van Publiek Private Samenwerking)

³ Of ruim 4 700 gedetineerden.

⁴ Zie Nota van de minister van Justitie, Stefaan De Clerck, aan de Ministerraad van 3 december 2010, "*betreffende de problematiek van de strafuitvoeringen, de overbevolking, dringend noodzakelijke bewarende maatregelen*."

18 décembre 1997 à la convention de transfèrement du 21 mars 1983 est en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2005.

De janvier 2005 à ce jour, 212 détenus étrangers ont introduit une demande en vue de subir leur peine dans leur pays d'origine ou de résidence sur la base de la Convention européenne sur le transfèrement des personnes condamnées du 21 mars 1983. Du 1^{er} janvier 2005 à ce jour, 51 personnes ont été transférées.⁵

Quelque 320 dossiers ont déjà été examinés sur la base du Protocole additionnel du 18 décembre 1997; ils n'ont finalement débouché sur le transfèrement que de trente personnes vers le pays dont elles possèdent la nationalité ou dont elles sont originaires.⁶

Il ressort de ces données qu'en dépit de l'existence de conventions et d'accords, l'application de ceux-ci n'est pas toujours couronnée de succès.

L'application de conventions bilatérales récentes connaît des ratés. Certaines conventions ne sont d'ailleurs pas encore entrées en vigueur.⁷ Dans le cadre des "bonnes relations diplomatiques", des promesses sont souvent faites aux ministres belges en visite, mais elles sont rarement suivies d'effet. Les causes en sont multiples: ces pays souffrent eux-mêmes d'un problème de surpopulation, le pays invoque des clauses d'exception parce que les intéressés "n'ont plus de liens avec la patrie", le pays adopte délibérément une attitude peu conciliante en ce qui concerne le transfert de détenus en vue de renforcer sa position de négociation dans le cadre d'une autre convention,...

La conclusion est que cette mesure a actuellement atteint ses limites. Une amélioration est envisageable pour les pays de l'Union européenne si la Commission européenne élabore une nouvelle directive ou un nouveau règlement facilitant le transfert de ressortissants de l'Union européenne détenus. Pour les pays tiers, il faudra à l'avenir envisager de donner un incitant

het overbrengingsverdrag van 21 maart 1983 is sinds 1 september 2005 in werking.

Op basis van het Europees Verdrag inzake de overbrenging van gevonnenen personen van 21 maart 1983 hebben sinds januari 2005 tot op heden 212 buitenlandse gedetineerden een verzoek ingediend om hun celstraf uit te zitten in hun land van oorsprong of verblijf. Sinds 1 januari 2005 tot op heden werden 51 personen overgebracht.⁵

Op basis van het Aanvullend Protocol van 18 december 1997 werden al 320 dossiers onderzocht, wat heeft geleid tot de overbrenging van finaal slechts dertig personen naar hun land van herkomst of nationaliteit.⁶

Uit deze gegevens blijkt dat, ondanks het bestaan van verdragen en afspraken, de toepassing ervan niet altijd even succesvol is.

De toepassing van recente bilaterale verdragen loopt helemaal niet vlot. Sommige verdragen zijn trouwens nog niet in werking getreden.⁷ In het kader van de "goede diplomatieke betrekkingen" worden vaak wel beloftes gedaan wanneer Belgische ministers op bezoek zijn, maar er wordt nadien zelden uitvoering aan gegeven. Dit heeft meerdere oorzaken: deze landen kampen zelf met een probleem van overbevolking, het land beroept zich op uitzonderingsclausules omdat de betrokkenen "*geen banden meer hebben met het vaderland*", het land gedraagt zich bewust niet inschikkelijk inzake de overbrenging van gedetineerden om zijn onderhandelingspositie bij een ander verdrag te versterken, ...

De conclusie is dat deze maatregel momenteel zijn limieten heeft bereikt. Voor EU-landen is er verbetering mogelijk indien de Europese Commissie met een nieuwe richtlijn of verordening komt die een vlottere overbrenging van gevonnenen EU-onderdanen toelaat. Voor derde landen zal men in de toekomst moeten overwegen om de betrokken staten een financiële incentive te geven

⁵ La répartition par pays est la suivante: 2 vers la Bulgarie, 1 vers l'Italie, 1 vers l'Allemagne, 3 vers le Royaume-Uni, 2 vers la Lituanie, 2 vers l'Espagne, 1 vers la Norvège, 1 vers le Portugal, 1 vers le Danemark, 2 vers la Turquie, 9 vers la France et 26 vers les Pays-Bas. La répartition par année est la suivante: 4 transfère-ments en 2005, 3 transfère-ments en 2006, 7 transfère-ments en 2007, 17 transfère-ments en 2008, 10 transfère-ments en 2009 et 10 transfère-ments en 2010.

⁶ La répartition par pays est la suivante: 5 vers la Bulgarie, 3 vers la Pologne, 10 vers la Roumanie, 10 vers les Pays-Bas et 2 vers la France. Deux Belges ont été transférés sous la contrainte depuis les Pays-Bas.

⁷ Ainsi, par exemple, le Maroc n'a-t-il toujours pas procédé à sa ratification.

⁵ Opgesplitst per land: 2 naar Bulgarije, 1 naar Italië, 1 naar Duits-land, 3 naar Groot-Brittannië, 2 naar Litouwen, 2 naar Spanje, 1 naar Noorwegen, 1 naar Portugal, 1 naar Denemarken, 2 naar Turkije, 9 naar Frankrijk en 26 naar Nederland. Opgesplitst per jaar: 4 overbrengingen in 2005, 3 overbrengingen in 2006, 7 overbrengingen in 2007, 17 overbrengingen in 2008, 10 overbrengingen in 2009 en 10 overbrengingen in 2010.

⁶ Opgesplitst per land: 5 naar Bulgarije, 3 naar Polen, 10 naar Roemenië, 10 naar Nederland en 2 naar Frankrijk. Verder werden 2 Belgen uit Nederland gedwongen overgebracht.

⁷ Zo is bvb. Marokko nog altijd niet tot ratificatie overgegaan.

financier aux États concernés en leur payant une indemnité limitée pour chaque détenu qu'ils accueillent...

C. L'éloignement du territoire comme modalité de la peine⁸

L'art. 26 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté dispose que le tribunal d'application des peines peut mettre le détenu en liberté provisoire en vue de son éloignement du territoire.⁹

L'article 28, § 2, énumère les contre-indications qui doivent être présentes pour que la mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire puisse être accordée.¹⁰

Eu égard au grand nombre d'étrangers dans nos prisons, on ne s'étonnera pas qu'un grand nombre de ceux-ci séjournent illégalement dans notre pays. Ils entrent dès lors en ligne de compte pour une mise en liberté avec éloignement.

En 2005, la Cellule DID (Cellule d'identification des détenus) a été créée par la Direction des Détenus de l'Office des étrangers (OE). L'objectif de cette cellule est double:

⁸ Rapport 2009, Office des étrangers, pp. 127-129

⁹ Art. 26. § 1^{er}. La mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire ou de la remise est octroyée au condamné à une ou plusieurs peines privatives de liberté dont la partie à exécuter s'élève à trois ans ou moins, pour autant que le condamné ait subi un tiers de ces peines et qu'il réponde aux conditions visées à l'article 28, § 2. § 2. La mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire ou de la remise est octroyée au condamné à une ou plusieurs peines privatives de liberté dont la partie à exécuter s'élève à plus de trois ans, pour autant que le condamné ait: a) soit, subi un tiers de ces peines; b) soit, si le jugement ou l'arrêt de condamnation a constaté que le condamné se trouvait en état de récidive, subi les deux tiers de ces peines, sans que la durée des peines déjà subies excède quatorze ans; c) soit, en cas de condamnation à une peine privative de liberté à perpétuité, subi dix ans de cette peine, ou, en cas d'arrêt de condamnation ayant prononcé la même peine et constaté que le condamné se trouvait en état de récidive, subi seize ans de cette peine; et qu'il réponde aux conditions visées à l'article 47, § 2.

¹⁰ Art. 28. § 2. La mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire ou de la remise peut être accordée au condamné pour autant qu'il n'existe pas de contre-indications dans le chef de celui-ci. Ces contre-indications portent sur: 1° les possibilités pour le condamné d'avoir un logement; 2° un risque manifeste pour l'intégrité physique de tiers; 3° le risque que le condamné importune les victimes; 4° les efforts fournis par le condamné pour indemniser les parties civiles.

door een beperkte vergoeding te betalen voor elke gevangene die ze overnemen...

C. Verwijdering van het grondgebied als strafmodaliteit⁸

Art. 26 van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de gedetineerde, stelt dat de strafuitvoeringsrechtbank de gedetineerde in voorlopige vrijheid kan stellen met het oog op zijn verwijdering van het grondgebied.⁹

Art. 28, § 2 somt de contra-indicaties op die aanwezig moeten zijn opdat de gunst van voorlopige invrijheidstelling met het oog op de verwijdering van het grondgebied, kan toegekend worden.¹⁰

Gezien het grote aantal vreemdelingen in onze gevangenissen, mag het niet verwonderen dat een groot aantal van die gedetineerden hier illegaal verblijft. Zij komen dan ook in aanmerking voor invrijheidstelling met verwijdering.

In 2005 werd de Cel DID (Cel Identificatie Gevangenen) opgericht bij de Directie Gevangenen van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ). Deze cel heeft twee doelen:

⁸ Jaarverslag 2009, Dienst Vreemdelingenzaken, blz. 127-129

⁹ Art. 26. § 1. De voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering wordt toegekend aan de veroordeelde tot één of meer vrijheidsstraffen waarvan het uitvoerbaar gedeelte drie jaar of minder bedraagt, voorzover de veroordeelde één derde van deze straffen heeft ondergaan en indien hij voldoet aan de in artikel 28, § 2, bedoelde voorwaarden. § 2. De voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering wordt toegekend aan de veroordeelde tot één of meer vrijheidsstraffen waarvan het uitvoerbaar gedeelte meer dan drie jaar bedraagt, voorzover de veroordeelde: a) hetzij één derde van deze straffen heeft ondergaan; b) hetzij, indien in het vonnis of in het arrest van veroordeling is vastgesteld dat de veroordeelde zich in staat van herhaling bevond, twee derden van die straffen heeft ondergaan, zonder dat de duur van de reeds ondergane straffen meer dan veertien jaar bedraagt; c) hetzij, in geval van een veroordeling tot een levenslange vrijheidsstraf, tien jaar van deze straf heeft ondergaan, of, indien in het arrest van veroordeling dezelfde straf is uitgesproken en is vastgesteld dat de veroordeelde zich in staat van herhaling bevond, zestien jaar; en indien hij voldoet aan de in artikel 47, § 2, bedoelde voorwaarden.

¹⁰ Art. 28. § 2. De voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering kan aan de veroordeelde worden toegekend voor zover er in hoofde van de veroordeelde geen tegenaanwijzingen bestaan. Deze tegenaanwijzingen hebben betrekking op: 1° de mogelijkheden voor de veroordeelde om een onderdak te hebben; 2° een manifest risico voor de fysieke integriteit van derden; 3° het risico dat de veroordeelde de slachtoffers zou lastig vallen; 4° de door de veroordeelde geleverde inspanning om de burgerlijke partij te vergoeden.

1. identifier les détenus avant qu'ils ne soient mis à la disposition de l'Office des étrangers ou qu'ils bénéficient d'une libération provisoire en vue d'un éloignement. Le service examine les dossiers des détenus en vue d'obtenir des documents de voyage et leur donne les informations nécessaires quant à leur situation de séjour.

2. La cellule demande la collaboration du détenu afin d'organiser son éloignement au moment où il sera à la disposition de l'Office des étrangers. L'accompagnateur de migration est amené à rencontrer le détenu étranger illégal afin de l'identifier grâce aux différents moyens qui sont mis à sa disposition: étude du dossier OE, étude du dossier au greffe de la prison, contact avec l'éventuelle représentation consulaire de l'intéressé, entretien(s) avec le détenu, prise d'empreintes digitales et de photos, questionnaire spécifique sur le pays concerné, déclaration de départ volontaire.

Ici aussi, l'Office des étrangers essaie de miser sur le retour volontaire du détenu afin de faciliter la procédure d'éloignement. Mais 18 % seulement des détenus y sont disposés.

C'est pourquoi la cellule organise également des transferts ou des rapatriements de détenus et de prévenus maintenus administrativement à la disposition de l'Office des étrangers ou libérés provisoirement par un tribunal de l'application des peines en vue d'un éloignement. Cela a lieu de trois manières:

1. Un rapatriement direct à partir de la prison

La détenu est directement rapatrié sans séjour provisoire dans un centre fermé. Le délai va de 7 à 30 jours selon le cas. Mais ce n'est pas toujours possible en raison de la brièveté du délai (sept jours civils) accordé dans certains cas, par la circulaire n° 84, pour le maintien administratif (par exemple, en cas de levée du mandat d'arrêt) et du fait que certains directeurs de prison ne veulent plus maintenir des illégaux dans les prisons au-delà de la fin de leur peine sur la base de la loi du 15 décembre 1980.

Ce maintien administratif en vue d'une expulsion et le maintien sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sont considérés comme étant des missions relevant des centres d'asile fermés. D'où la nécessité de disposer d'une base légale pour pouvoir maintenir l'étranger en prison jusqu'à son expulsion.

1. de de gevangenen te identificeren vooraleer ze ter beschikking van de Dienst Vreemdelingenzaken worden gesteld of vooraleer ze genieten van een voorlopige invrijheidstelling met het oog op een verwijdering. De dienst onderzoekt de dossiers van de gevangenen, met het oog op het bekomen van de reisdocumenten en de dienst verschaft de gevangenen de nodige informatie in verband met hun verblijfssituatie;

2. de cel vraagt de medewerking van de gevangene om zijn verwijdering te organiseren op het moment waarop hij ter beschikking zal staan van de DVZ. De migratiebegeleider wordt ertoe gebracht om de gedetineerde illegale vreemdeling te ontmoeten met het oog op zijn identificatie dankzij de verschillende middelen die hem ter beschikking worden gesteld: onderzoek van het DVZ-dossier, onderzoek van het dossier bij de griffie van de gevangenis, contact met de eventuele consulaire vertegenwoordiging van de betrokkene, onderhoud(en) met de gevangene, het nemen van vingerafdrukken en foto's, vragenlijst die specifiek betrekking heeft op het betrokken land, verklaring van vrijwillig vertrek.

Ook hier probeert DVZ in te zetten op de vrijwillige terugkeer van de gedetineerde, teneinde de verwijderingsprocedure te vergemakkelijken. Slechts 18 % van de gedetineerden is hiertoe bereid.

De cel organiseert daarom ook de transfers of repatriëringen van de gevangenen en verdachten die administratief ter beschikking van de DVZ worden gehouden of voorlopig worden vrijgelaten door de strafuitvoeringsrechtbank met het oog op een verwijdering. Dit geschiedt op drie manieren:

1. Een rechtstreekse repatriëring vanuit de gevangenis.

De gedetineerde wordt rechtstreeks gerepatriëerd zonder een tijdelijk verblijf in een gesloten centrum. De termijn loopt uiteen van 7 tot 30 dagen, naargelang het geval. Deze manier van werken is echter niet altijd mogelijk: enerzijds door de korte termijn (zeven kalenderdagen) voor de administratieve vasthouding die door de omzendbrief nr. 84 in bepaalde gevallen wordt toegestaan (bv. wanneer het aanhoudingsbevel opgeheven wordt) en anderzijds gezien het feit dat bepaalde gevangenisdirecteurs illegalen niet langer op basis van de wet van 15 december 1980 willen vasthouden in de gevangenis nadat hun straf is afgelopen.

Die administratieve vasthouding met het oog op uitwijzing en het vasthouden op basis van de wet van 15 december 1980 worden beschouwd als taken van gesloten asielcentra. Vandaar de noodzaak van een wettelijke basis om de betrokkenen, in afwachting van zijn uitwijzing, vast te houden in de gevangenis.

2. Un transfert vers un centre fermé

Il est décidé de procéder au transfert de l'intéressé vers un centre fermé en fonction de l'examen du dossier, de la possibilité d'obtenir un document de voyage, de la possibilité d'organiser l'éloignement dans le délai prévu par la loi et des possibilités de placement dans les centres fermés. Mais ce système a également ses limites. Pour des raisons logistiques et de sécurité dans les centres fermés, un maximum de trente ex-détenus peuvent être transférés chaque mois par centre fermé. Le nombre d'ex-détenus dans les centres fermés ne peut pas être trop important par rapport aux autres résidents des centres, parce que cela risquerait de mettre en péril le bon fonctionnement des centres.

3. Libération avec ordre de quitter le territoire

Lorsque le rapatriement direct ou le transfert dans un centre fermé ne peut être organisé, la personne est libérée avec un "ordre de quitter le territoire".

Les chiffres sont déconcertants. Seuls 51 % sont en fin de compte effectivement rapatriés, soit à peine la moitié. Les détenus semblent en quelque sorte bénéficier plutôt d'une libération définitive que d'un éloignement du territoire. Le fait que ce séjour illégal sur le territoire soit toléré est à considérer en soi⁵ plutôt comme une récompense que comme une sanction. À l'évidence, il faut que l'Office des étrangers mène une politique d'éloignement plus énergique.

2. Een transfer naar een gesloten centrum

Op basis van het onderzoek van het dossier, de mogelijkheid om een reisdocument te bekomen, om de verwijdering binnen de door de wet voorziene termijn te kunnen organiseren en de mogelijkheden tot plaatsing in de gesloten centra wordt er een beslissing genomen in verband met de transfer van de betrokkene naar een gesloten centrum. Maar dit systeem heeft ook zijn limieten. Om logistieke redenen en omwille van de veiligheid in de gesloten centra is het zo dat er elke maand maximaal dertig ex-gevangenen worden overgebracht per gesloten centrum. Het aantal ex-gevangenen in de gesloten centra mag — in vergelijking met de andere bewoners van de centra — niet te groot zijn aangezien dit de goede werking van de centra anders in gevaar zou kunnen brengen.

3. Vrijlating met een bevel om het grondgebied te verlaten

Wanneer de rechtstreekse repatriëring of de transfer naar een gesloten centrum niet kan worden georganiseerd wordt de persoon vrijgelaten met een "bevel om het grondgebied te verlaten".

De cijfers zijn onthutsend. Slechts 51 % wordt uiteindelijk effectief gerepatriëerd. Dat is amper de helft. De gedetineerden lijken als het ware te genieten van een definitieve invrijheidstelling in plaats van een verwijdering van het grondgebied. Dat dit illegaal verblijf op het grondgebied wordt gedoogd, is zelf⁵ eerder een beloning te noemen, dan een straf. Het is duidelijk dat men hier moet werken aan een daadkrachtiger verwijderingsbeleid door DVZ.

	2006	2007	2008	2009
1. Rapatriements directs <i>Rechtstreekse repatriëringen</i>	359 = 27,36 %	300 = 21,9 %	248 = 30 %	320 = 36 % dont 231 ont été effecti- vement rapatriés 320 = 36 % waarvan 231 effectief werden gerepatriëerd
2. Transferts dans un centre fermé <i>Transfers naar een gesloten centrum</i>	478 = 36,44 %	607 = 44,4 %	328 = 41 %	288 = 32 % dont 212 ont été effecti- vement rapatriés 288 = 32 % waarvan 212 effectief werden gerepatriëerd
3. Personnes libérées par le Tribunal de l'appli- cation des peines en vue d'un rapatriement, et pour qui le rapatriement n'a pas encore pu être organisé en 2009 <i>Personen vrijgesteld door de Strafuitvoeringsrechtbank met het oog op een repatriëring, waarvoor de repatriëring nog niet kon georganiseerd worden in 2009</i>			86 = 10,5 %	13 = 1,5 %
4. Libérations par le service DID <i>Invrijheidstellingen door DID</i>	475 = 36,20 %	460 = 33,6 %	152 = 18,5 %	259 = 30,5 %
TOTAL des dossiers traités <i>TOTAAL behandelde dossiers</i>	1,312 = 100 %	1,367 = 100 %	824 = 100 %	880 = 100 %
TOTAL des rapatriements <i>TOTAAL repatriëringen</i>			415 = 50 % des dossiers van de dossiers	443 = 51 % des dossiers van de dossiers

D. "L'éloignement du territoire" comme peine autonome

Il ne nous reste plus qu'à constater que, parmi les 4 700 étrangers qui se trouvent dans nos prisons, 748 entrent théoriquement en considération pour purger leur peine à l'étranger. Ainsi qu'il a été décrit ci-dessus, l'application et l'exécution de ces conventions n'est toutefois pas une sinécure. En outre, environ 880 autres peuvent bénéficier de la libération anticipée en vue de l'éloignement du territoire. La mise en œuvre de cette mesure laisse momentanément à désirer, vu l'absence d'une politique d'expulsion énergique.

D. "Verwijdering van het grondgebied" als autonome straf

De enige vaststelling die ons nog rest, is dat er van de 4 700 vreemdelingen in onze gevangenissen 748 zijn die in theorie in aanmerking komen om hun straf uit te zitten in het buitenland. Zoals hierboven beschreven, is de toepassing en uitvoering van deze verdragen echter geen sinecure. Verder zijn er nog eens een 880 die in aanmerking komen voor vervroegde invrijheidstelling met het oog op de verwijdering van het grondgebied. Door een gebrek aan een daadkrachtig uitwijzingsbeleid, sputtert deze maatregel voorlopig.

Néanmoins, au total, près de 1 500 détenus auraient pu autrement quitter nos prisons surpeuplées, alors qu'ils accentuent encore actuellement le problème de la surpopulation ...

La question qui se pose est de savoir s'il ne serait pas préférable d'instaurer l'éloignement du territoire comme peine autonome. En effet, nous devons aussi donner aux juges les instruments leur permettant d'alléger la pression exercée sur nos prisons.

D'aucuns diront qu'il s'agit en fait d'une réduction de peine, puisqu'il ne faut plus, dans ce cas, purger de peine d'emprisonnement. Il va naturellement de soi qu'une peine d'emprisonnement reste plus indiquée dans certains cas (par exemple, en cas de grande criminalité organisée et de coups et blessures volontaires). Toutefois, pour certaines catégories d'étrangers coupables de délits mineurs, un éloignement du territoire sera également ressenti comme une sanction. Il appartiendra au juge d'en décider.

D'autres diront qu'il existe un risque que l'étranger revienne en Belgique par la suite. Ce risque existe effectivement dans certains cas, plus particulièrement si l'étranger a déjà fondé une famille dans notre pays et si lui ou sa famille sont déjà "enracinés" en Belgique. C'est la raison pour laquelle les contre-indications prévues à l'article 28, § 2, de la loi relative au statut juridique externe sont également reprises.

Nous devons, bien entendu, admettre que l'espace Schengen ne fonctionne pas encore parfaitement, même s'il faut ajouter que les frontières extérieures sont de mieux en mieux sécurisées. Pénétrer à nouveau dans l'espace Schengen avec un casier judiciaire assorti d'une identification par empreintes digitales est tout sauf évident.

Il conviendra donc d'examiner le casier de chaque étranger au cas par cas, comme cela se fait déjà actuellement lorsque l'éloignement est prononcé comme peine. Nous proposons de confier autant que faire se peut au juge pénal le soin de procéder à cet examen. La loi disposera toutefois en tout cas que dans l'attente de son éloignement, l'étranger sera provisoirement maintenu dans un établissement pénitentiaire. Un transfert provisoire vers un centre fermé ne sera plus autorisé, étant donné que ces centres sont moins sécurisés et qu'ils sont également confrontés à des problèmes de surpopulation. L'OE devra s'atteler dans les plus brefs délais à l'éloignement et des rapatriements devront s'opérer directement à partir de la prison. La libération provisoire avec un "ordre de quitter le territoire" sera donc interdite.

Niettemin gaat het alles samen om bijna 1 500 gedetineerden die anders potentieel onze overbevolkte gevangenissen hadden kunnen verlaten maar nu het probleem van de overbevolking nog versterken...

Vraag is of het niet beter is om de verwijdering van het grondgebied als een autonome straf in te voeren? We moeten rechters immers ook de instrumenten geven om de druk op onze gevangenissen te verlichten.

Sommigen zullen stellen dat dit eigenlijk een strafvermindering is, omdat men dan geen gevangenisstraf moet uitzitten. Het spreekt natuurlijk voor zich dat een gevangenisstraf in sommige gevallen meer aangewezen blijft (bv. bij zware georganiseerde misdaad of opzettelijke slagen en verwondingen). Niettemin zijn er ook categorieën van vreemdelingen die schuldig zijn aan lichtere delicten en voor wie een verwijdering van het grondgebied ook als een sanctie zal ervaren worden. Hierover zal de rechter moeten oordelen.

Anderen zullen stellen dat het risico bestaat dat de vreemdeling nadien terugkeert naar België. Dit risico bestaat inderdaad in sommige gevallen meer bepaald indien de vreemdeling hier al een familieleven heeft opgebouwd en zichzelf of zijn familie hier al "verankerd" is. Daarom worden ook de contra-indicaties in art. 28, § 2, van de wet op de externe rechtspositie overgenomen.

We moeten natuurlijk toegeven dat de Schengen-zone nog niet perfect werkt, al moet wel gezegd worden dat de buitengrenzen steeds beter beveiligd worden. De Schengen-zone opnieuw binnen geraken met een strafblad mét vingerafdruk-identificatie is allerminst evident.

Dit zal voor elke vreemdeling dus geval per geval moeten bekeken worden net zoals dit nu al het geval is bij de verwijdering als straf. Wij stellen voor om deze afweging zoveel mogelijk over te laten aan de strafrechter. Er zal alvast wél wettelijk bepaald worden dat de vreemdeling in afwachting van zijn verwijdering voorlopig wordt vastgehouden in een penitentiaire instelling. Een voorlopige overbrenging naar een gesloten asielcentrum mag niet meer aangezien deze minder beveiligd zijn en deze centra ook met problemen van overbevolking kampen. DVZ moet zo snel mogelijk werk maken van de verwijdering en er zal rechtstreeks moeten gerepatriëerd worden vanuit de gevangenis. Vrijlating met een "bevel om het grondgebied te verlaten", wordt dus verboden.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2

Cet article instaure l'éloignement du territoire comme peine autonome.

Art. 3

Art. 37sexies du Code pénal

L'éloignement du territoire constituera une peine. Des modalités peuvent être fixées au besoin en la matière.

Art. 37septies du même Code

Il est évident que dans ce contexte judiciaire, l'éloignement du territoire n'est exécutoire que lorsque le jugement a été passé en force de chose jugée. Ensuite, la peine est exécutée le plus rapidement possible. À cet effet, l'étranger est escorté par la police jusqu'à l'avion ("reconduit à la frontière"). En attendant son éloignement, il continue à séjourner dans l'établissement pénitentiaire. La réclusion doit être considérée, en l'espèce, comme une sorte de peine d'emprisonnement subsidiaire en attendant l'éloignement effectif du territoire.

Art. 37octies du même Code

Il est interdit à l'étranger d'entrer à nouveau sur le territoire. Cette règle est importante car elle constitue un aspect non négligeable de la peine. L'OE est chargé de veiller à son respect, ainsi que les autres États membres qui font partie de l'espace Schengen et qui sécurisent les frontières extérieures.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Art. 2

Hier wordt de verwijdering van het grondgebied als autonome straf ingevoerd.

Art. 3

Art. 37sexies Sw.

De verwijdering van het grondgebied wordt gekoppeld aan een strafmaat. Dit kan zonodig nader omschreven worden.

Art. 37septies Sw.

Uiteraard is in deze rechterlijke context, de verwijdering van het grondgebied slechts uitvoerbaar nadat het vonnis in kracht van gewijsde is gegaan. Daarna wordt de straf zo snel mogelijk uitgevoerd. Hiertoe wordt de vreemdeling politieel begeleid op het vliegtuig ("naar de grens teruggeleid"). In afwachting van zijn verwijdering, verblijft hij verder in de penitentiaire inrichting. De opsluiting moet hier gezien worden als een soort vervangende gevangenisstraf in afwachting van de daadwerkelijke verwijdering van het grondgebied.

Art. 37octies Sw.

Het is de vreemdeling verboden het grondgebied nog opnieuw binnen te komen. Dit is belangrijk want het vormt een belangrijk aspect van de straf. Hierop moet worden toegezien door DVZ en de andere lidstaten die deel uitmaken van de Schengen-zone en de buitengrenzen beveiligen.

Sabien LAHAYE-BATTHEU (Open Vld)
Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Herman DE CROO (Open Vld)
Patrick DEWAELE (Open Vld)

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 7 du Code pénal, modifié en dernier lieu par la loi du 17 avril 2002, les phrases

“En matière correctionnelle et de police:

1° l'emprisonnement,

2° la peine de travail.

Les peines prévues aux 1° et 2° ne peuvent s'appliquer cumulativement.”

sont remplacées par ce qui suit:

“En matière correctionnelle et de police:

1° l'emprisonnement;

2° la peine de travail;

3° l'éloignement du territoire.

Les peines prévues aux 1°, 2° et 3° ne peuvent s'appliquer cumulativement.”

Art. 3

Dans le livre premier, chapitre II, du même Code, il est inséré une section *Vter* contenant les articles 37*sexies* à 37*octies* et intitulée:

“Section *Vter*. De l'éloignement du territoire

Art. 37*sexies*. Lorsqu'un fait est de nature à entraîner une peine de police ou une peine correctionnelle, le juge peut condamner à titre de peine principale à l'éloignement du territoire.

Art. 37*septies*. L'éloignement est exécutoire dès que la décision judiciaire est passée en force de chose jugée. Dès ce moment, l'éloignement est exécuté le plus rapidement possible. En attendant son éloignement, l'étranger séjourne dans l'établissement pénitentiaire.

WETSVOORSTEL

Art. 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 7 van het Strafwetboek, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 17 april 2002, worden de zinnen

“In correctionele zaken en in politiezaken:

1° gevangenisstraf;

2° werkstraf.

De in het 1° en 2° bepaalde straffen mogen niet samen worden toegepast.”

vervangen als volgt:

“In correctionele zaken en in politiezaken:

1° gevangenisstraf;

2° werkstraf;

3° verwijdering van het grondgebied;

De in het 1°, 2° en 3° bepaalde straffen mogen niet samen worden toegepast.”

Art. 3

In het eerste boek, hoofdstuk II, van hetzelfde Wetboek wordt een afdeling *Vter* ingevoegd die de artikelen 37*sexies* tot 37*octies* bevat, luidende:

“Afdeling *Vter*. Verwijdering van het grondgebied

Art. 37*sexies*. Indien een feit van die aard is om door een politiestraf of een correctionele straf gestraft te worden, kan de rechter als hoofdstraf de verwijdering van het grondgebied opleggen.

Art. 37*septies*. De verwijdering is uitvoerbaar van zodra de rechterlijke beslissing in kracht van gewijsde is gegaan. Vanaf dat moment wordt de verwijdering zo snel mogelijk uitgevoerd. In afwachting van zijn verwijdering verblijft de vreemdeling in de penitentiaire inrichting. De

L'étranger est reconduit à la frontière pour des raisons de sauvegarde de l'ordre public.

Art. 37*octies*. Il est interdit à l'étranger d'entrer à nouveau sur le territoire."

17 février 2011

vreemdeling wordt ter bescherming van de openbare orde naar de grens teruggeleid.

Art. 37*octies*. Het is de vreemdeling verboden het grondgebied opnieuw binnen te komen."

17 februari 2011

Sabien LAHAYE-BATTHEU (Open Vld)
Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Herman DE CROO (Open Vld)
Patrick DEWAELE (Open Vld)