

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

18 februari 2016

WETSVOORSTEL

tot wijziging van het Strafwetboek met het oog op het strafbaar stellen van het zonder machtiging of toestemming binnenkomen of binnendringen in een havenfaciliteit of onroerend dan wel roerend goed binnen de grenzen van een haven

(ingediend door de mevrouw Daphné Dumery, de heer Rob Van de Velde en mevrouw Sabien Lahaye-Battheu)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

18 février 2016

PROPOSITION DE LOI

modifiant le Code pénal en vue d'incriminer l'entrée ou l'intrusion de toute personne non habilitée ou non autorisée dans une installation portuaire ou dans un bien immobilier ou mobilier situé à l'intérieur du périmètre d'un port

(déposée par Mme Daphné Dumery, M. Rob Van de Velde et Mme Sabien Lahaye-Battheu)

SAMENVATTING

Verscheidene zeehavens worden geconfronteerd met een toestroom van personen die op onrechtmatige wijze binnendringen in een poging om de overtocht te maken naar landen met een gunstig asielbeleid. De inbreuken die deze personen daarbij plegen, en de economische schade die zij door vernielingen aanrichten, staan niet in verhouding tot de mogelijkheden van politie en justitie. Onder meer de beperkte strafmaat leidt tot straffeloosheid en herhaling.

Dit wetsvoorstel maakt het op zich strafbaar om zonder machtiging of toestemming havenfaciliteiten of onroerende dan wel roerende goederen binnen de grenzen van een haven binnen te komen of binnen te dringen, en koppelt daar een aanzienlijke maximumstraf aan. Dit moet de gerechtelijke overheden in staat stellen daadwerkelijk tot strafvervolgning over te gaan, indien mogelijk via een snelrechtprocedure.

RÉSUMÉ

Plusieurs ports maritimes sont confrontés à un afflux de personnes qui s'y introduisent de manière illicite afin de tenter la traversée vers des pays qui pratiquent une politique d'asile favorable. Les infractions commises par ces personnes à cette occasion et le préjudice économique qu'elles causent par vandalisme sont démesurés par rapport aux possibilités de la police et de la justice. Le taux de la peine étant limité, celui-ci nourrit l'impunité et la récidive.

Cette proposition de loi incrimine en tant que telle l'entrée ou l'intrusion de toute personne non habilitée ou non autorisée dans des installations portuaires ou des biens immobiliers ou mobiliers situés à l'intérieur du périmètre d'un port, et assortit cette infraction d'une lourde peine maximale. Cette incrimination doit permettre aux autorités judiciaires d'intenter réellement des poursuites pénales, si possible par le biais d'une procédure accélérée.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
 QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
 CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
 CRABV: Beknopt Verslag
 CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)

PLEN: Plenum
 COM: Commissievergadering
 MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
 QRVA: Questions et Réponses écrites
 CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
 CRABV: Compte Rendu Analytique
 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: Séance plénière
 COM: Réunion de commission
 MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
 Natieplein 2
 1008 Brussel
 Tel.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.dekamer.be
 e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
 Place de la Nation 2
 1008 Bruxelles
 Tél.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.lachambre.be
 courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De wereld wordt geconfronteerd met de grootste vluchtelingencrisis sinds de Tweede Wereldoorlog. De huidige vluchtelingencrisis in Europa zorgt er ook voor dat transitmigranten steeds vaker in groep onze Belgische havenvoorzieningen – en dan vooral die van Zeebrugge – trachten binnen te geraken.

Het staat vast dat veiligheid in de havens een toprioriteit is.

In de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) werd in 2002 een internationale standaard ontwikkeld voor een betere beveiliging van zeeschepen en havenfaciliteiten, met name de ISPS Code (*“International Ship & Port Facility Security”*). Dit betekent onder meer dat bedrijven met een terminal of een laad- of loskade een beveiligingsplan moeten maken op basis van een risicoanalyse. Ook voor zeeschepen is een beveiligingsplan verplicht. De invoering van de ISPS Code in de havens noodzaakt ook tot een identificatie en registratie van de personen die toegang willen krijgen tot de terreinen van de *port facility*. In 2004 werd overgegaan tot de oprichting van veiligheidscomités in de havens, dit in het kader van de terroristische dreigingen naar aanleiding van de aanslagen in september 2001. Één en ander had eveneens tot doel de nodige veiligheid te kunnen bieden aan buitenlandse klanten.

De havens dienen voortdurend en in ruime mate te investeren, zij dienen inspecties te verrichten en moeten hun infrastructuur aanpassen volgens de nieuw beschikbare technologieën. Ook vanwege de federale en lokale politie wordt verwacht dat zij voldoende politiecapaciteit investeren in het verzekeren van de veiligheid in de havens (grenscontroles van personen en documenten, fouille waar nodig, enzovoort).

Verscheidene havens, meestal havens die in verbindingen voorzien met Groot-Brittannië, dienen reeds verscheidene jaren het hoofd te bieden aan een toestroom van personen die op onrechtmatige wijze de havenvoorzieningen penetreren of willen penetreren, in een poging om op één of andere manier de overtocht te maken naar landen met een gunstig asielbeleid, en dan voornamelijk naar Groot-Brittannië. De betreffende personen verblijven meestal illegaal in het land en België vormt voor een aantal onder hen louter een transitland. Anderen blijven voor korte of langere tijd aanwezig op

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le monde est confronté à la plus grande crise migratoire depuis la Seconde Guerre mondiale. La crise migratoire à laquelle l'Europe fait face actuellement a également pour conséquence que des migrants en transit tentent de plus en plus fréquemment de s'introduire en groupe dans nos infrastructures portuaires – et principalement celles de Zeebrugge.

Il est clair que la sécurité dans les ports est une priorité absolue.

En décembre 2002, l'Organisation maritime internationale (OMI) a élaboré un Code international en vue de garantir une meilleure sécurisation des navires et des infrastructures portuaires. Ce Code pour la sûreté des navires et des installations portuaires ou Code “ISPS” (*“International Ship & Port Facility Security”*) impose entre autres aux entreprises disposant d'un terminal, d'un embarcadère ou d'un débarcadère l'obligation de concevoir un plan de sécurité sur la base d'une analyse des risques. L'élaboration de ce type de plan est obligatoire aussi pour les navires. L'instauration du Code ISPS dans les ports requiert également l'identification et l'enregistrement des personnes qui souhaitent avoir accès aux installations portuaires. En 2004, il a été décidé, dans le cadre des menaces terroristes qui suivirent les attentats du 11 septembre 2001, de créer des comités de sécurité dans les ports. L'ensemble de ce dispositif avait également pour objectif de garantir toute la sécurité nécessaire aux clients étrangers.

À cet effet, les ports doivent procéder en permanence à des investissements massifs, réaliser des inspections et adapter leurs infrastructures en fonction des dernières technologies disponibles. La police fédérale et la police locale sont elles aussi censées prévoir une capacité policière suffisante pour pouvoir assurer la sécurité dans les ports (contrôles frontaliers des personnes et des documents, fouille lorsque cela s'avère nécessaire, etc.).

Certains ports, en particulier ceux qui assurent des liaisons avec la Grande-Bretagne, sont confrontés depuis plusieurs années déjà à un afflux de personnes qui entrent ou souhaitent entrer illégalement dans la zone portuaire dans le but de faire la traversée d'une manière ou d'une autre vers des pays dont la politique d'asile est favorable, c'est-à-dire essentiellement l'Angleterre en l'occurrence. En général, ces personnes sont en séjour illégal. Pour un certain nombre d'entre elles, la Belgique est simplement un pays de transit. Mais il y a d'autres personnes qui restent sur le territoire belge

het Belgisch grondgebied, en overnachten in parken, (kraak)panden, (maïs)velden of langs de openbare weg. Dagelijks dienen de federale politiediensten in havens en lokale politiezones in de buurt van havens over te gaan tot bestuurlijke aanhoudingen van individuen of groepjes van personen. Wanneer een poging mislukt, ondernemen deze personen op latere tijdstippen nog verscheidene nieuwe pogingen, en passen zij hun werkwijze aan.

Deze personen gaan daarenboven steeds drierster te werk om hun doel te bereiken, en richten bijzonder veel economische schade aan om hun (door)tocht te bewerkstelligen. Bovendien stellen we een duidelijke stijging vast van vermogensdelicten in de steden waar ze verblijven.

De gerechtelijke autoriteiten doen wat binnen hun mogelijkheden ligt om te strijden tegen het fenomeen mensensmokkel en daders van mensensmokkel te vervolgen, maar deze mogelijkheden zijn beperkt. Alhoewel het illegaal verblijf van de betreffende personen *an sich* strafbaar is gesteld, wordt als uitgangspunt gehanteerd dat de personen die zich in illegaal verblijf bevinden, in wezen slachtoffers zijn die om één of andere reden uit hun land zijn gevlucht en na vele omzwervingen pogen het beloofde land, met name Europa en meer nog Groot-Brittannië, te bereiken. Deze personen dienen immers in erbarmelijke omstandigheden te overleven, en bij de smokkelactiviteiten is meer dan eens gevaar voor hun leven. De gerechtelijke overheden spitsen zich bij hun strafonderzoek en -vervolgning terecht toe op de mensensmokkelaars, die grof geld verdienen aan de pogingen van de personen in illegaal verblijf om de overtocht te maken.

Wanneer de personen in illegaal verblijf echter andere misdrijven plegen, zoals diefstal, afpersing, slagen en verwondingen, beschadigingen of vernielingen, kunnen zij uiteraard wel het voorwerp uitmaken van strafvervolgging voor de betreffende misdrijven.

Wij zijn van oordeel dat de inbreuken die deze personen elke dag opnieuw plegen op de veiligheid van de havens enerzijds, en de economische schade die deze personen aanrichten anderzijds, niet in verhouding staat tot de beperkte actieradius van politie en justitie ter zake. Immers, wanneer afsluitingen worden vernield, leidt dit *de facto* tot straffeloosheid: de gevangenisstraf die bepaald is in artikel 545 van het Strafwetboek bedraagt maximum zes maanden, en weerhoudt de daders er niet van deze feiten te plegen. Er is geen mogelijkheid voor de gerechtelijke overheden om de gerechtelijke

pour une durée plus ou moins longue, qui passent la nuit dans des parcs, dans des immeubles (squattés), dans des champs (de maïs) ou dans la rue. Chaque jour, les services de la police fédérale doivent procéder à des arrestations administratives de personnes ou de groupes de personnes dans les ports et dans les zones de police locale environnantes. Lorsque leur tentative de traversée échoue, elles s'y reprennent à plusieurs reprises, quitte à adapter leur mode opératoire.

Elles déploient à cet effet des moyens de plus en plus audacieux et elles causent un préjudice économique considérable afin de mettre leur projet à exécution. On observe en outre une nette augmentation des délits patrimoniaux dans les villes où elles séjournent.

Les autorités judiciaires font tout ce qu'elles peuvent pour lutter contre le phénomène du trafic d'êtres humains et pour poursuivre ses auteurs, mais elles disposent de moyens limités. Dans l'absolu, les personnes précitées sont punissables de par le fait qu'elles sont en séjour illégal mais, en pratique, on part du principe qu'elles sont des victimes qui ont fui leur pays pour l'une ou l'autre raison et qui essayent, après moult pérégrinations, de rallier la terre promise, que ce soit l'Europe en général ou, plus encore, la Grande-Bretagne. Ces personnes doivent essayer de survivre dans des conditions épouvantables et leur existence est très souvent mise en péril par les agissements des trafiquants. Les autorités judiciaires ont légitimement tendance, dans le cadre de l'instruction et des poursuites pénales, à se concentrer sur les trafiquants qui se font payer grassement par ces clandestins désireux de faire la traversée.

Mais il va sans dire que lorsque les personnes en séjour illégal commettent d'autres infractions comme des vols ou des actes d'extorsion ou se rendent coupables de coups et blessures, de dégradations ou de destructions, elles peuvent faire l'objet de poursuites pénales.

Nous estimons que les infractions que ces personnes commettent chaque jour et qui portent atteinte à la sécurité des ports, d'une part, et le préjudice économique qu'elles causent, d'autre part, dépassent le champ d'action limité de la police et de la justice en la matière. En effet, lorsqu'il y a destruction de clôtures, il existe une impunité de fait: la peine d'emprisonnement prévue à l'article 545 du Code pénal a une durée maximale de six mois et n'a aucun effet dissuasif. Les autorités judiciaires n'ont pas la possibilité de requérir l'arrestation judiciaire des personnes responsables de

aanhouding van de betreffende personen te vorderen in het kader van de voorlopige hechtenis, rekening houdend met het beperkte strafmaximum.

Parketten laten in dergelijke gevallen vaak na tot strafvervolgning over te gaan, omdat de daders zich op het ogenblik van de dagvaarding of berechting al lang in andere oorden bevinden. Zowel personen in illegaal verblijf als mensensmokkelaars zijn zich hiervan goed bewust, en maken hiervan handig gebruik.

De economische gevolgen op langere termijn zijn alsnog veel aanzienlijker en zouden catastrofale proporties kunnen aannemen. Indien het havenbestuur en gerechtelijke autoriteiten de veiligheid binnen het havengebied niet kunnen verzekeren aan de hand van efficiënte strafwetgeving en rechtshandhaving, zullen de havens geconfronteerd worden met het feit dat klanten en bedrijven geen gebruik meer zullen maken van de Belgische havens. De inwoners van de havensteden die geconfronteerd wordt met een stijgende vermogenscriminaliteit zijn net zo goed slachtoffers.

Wij zijn van oordeel dat een aantal artikelen in het Strafwetboek dienen te worden ingevoegd die specifiek betrekking hebben op de indringing door personen in havenfaciliteiten en/of onroerende dan wel roerende goederen binnen de grenzen van een haven (in aansluiting op de doelstellingen die door de ISPS Code worden beoogd), op de verschillende wijze waarop dit kan gebeuren, en die rekening houdend met onder meer het aanrichten van schade door de betrokken personen om zich toegang tot de havenvoorzieningen te verschaffen.

Rekening houdend met de zwaarwichtigheid van deze feiten (veiligheid, economische schade), dient aan deze misdrijven een aanzienlijke maximumstraf te worden gekoppeld, wat de gerechtelijke overheden in staat moet stellen daadwerkelijk tot strafvervolgning over te gaan, indien mogelijk via een snelrechtprocedure. De strafmaat zal evident een ontradend karakter hebben, en zal de potentiële daders ervan weerhouden dergelijke feiten te plegen. Zij zal op korte en lange termijn de veiligheid binnen de haven zeker ten goede komen. Bovendien zal een ontradend effect ook een impact hebben op de middelen en manschappen die nu worden ingezet om dit probleem aan te pakken. Deze kunnen dan worden ingezet voor andere doeleinden.

Daphné DUMERY (N-VA)
Rob VAN DE VELDE (N-VA)
Sabien LAHAYE-BATTHEU (Open Vld)

cette infraction dans le cadre de la détention préventive, compte tenu de la peine maximale limitée

Les parquets ont souvent tendance en pareil cas à ne pas entamer de poursuites pénales étant donné qu'au moment de la citation ou du jugement, les auteurs ont depuis longtemps déjà quitté le territoire. Tant les personnes en séjour illégal que les trafiquants sont bien conscients de cette situation et en tirent habilement profit.

Quant aux conséquences économiques à long terme, elles sont d'ores et déjà énormes et pourraient prendre des proportions catastrophiques. Si les autorités portuaires et les autorités judiciaires ne sont pas à même de garantir la sécurité à l'intérieur des zones portuaires belges en appliquant une législation pénale efficace et en faisant respecter le droit, les clients et les entreprises risquent de désertir celles-ci. Au nombre des victimes de cette situation, il y a aussi les habitants des villes portuaires qui sont confrontés à l'augmentation du nombre des délits patrimoniaux.

Nous estimons qu'il y a lieu d'insérer dans le Code pénal un certain nombre d'articles qui concernent spécifiquement l'intrusion de personnes dans une zone portuaire (afin de répondre aux objectifs fixés par le Code ISPS) par quelque moyen que ce soit et ce, eu égard aux dégradations que cela peut engendrer.

Vu la gravité de ces faits (sécurité, préjudice économique), ces infractions doivent être assorties d'une peine maximale substantielle de manière à donner aux autorités judiciaires la possibilité d'entamer de fait des poursuites au pénal. Le degré de la peine aura évidemment un caractère dissuasif tel qu'il découragera les auteurs potentiels de commettre de tels faits et aura certainement un impact favorable sur la sécurité du port à court et à long terme. En outre, un effet dissuasif aura également un impact sur les moyens et les effectifs actuellement engagés dans la lutte contre ce problème, de sorte qu'ils pourront être réaffectés à d'autres fins.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In Boek II, Titel IX, Hoofdstuk III, van het Strafwetboek wordt een afdeling VIII/1 ingevoegd, die de artikelen 546/1 tot 564/3 bevat en luidt als volgt:

“Afdeling VIII/1 Veiligheid van havens

Art. 546/1. Met gevangenisstraf van twee maanden tot een jaar en met een geldboete van zesentwintig euro tot tweehonderd euro wordt gestraft hij die, zonder daartoe gemachtigd of toegelaten te zijn, binnenkomt of binnendringt in een havenfaciliteit of onroerend dan wel roerend goed binnen de grenzen van een haven, in de zin van de wet van 5 februari 2007 betreffende de maritieme beveiliging.

Art. 546/2. Het misdrijf bedoeld in artikel 546/1 wordt gestraft met gevangenisstraf van twee maanden tot twee jaar en geldboete van zesentwintig euro tot vierhonderd euro in een of meer van de hierna volgende gevallen:

1° indien het wordt gepleegd door middel van inklimming, valse sleutels of beschadiging van afsluitingen uit welke materialen ook gemaakt;

2° indien het gepleegd wordt bij nacht;

3° indien het gepleegd wordt door twee of meer personen;

4° indien het gepleegd wordt door middel van geweld of bedreiging;

5° indien kritieke infrastructuur in de zin van de wet van 1 juli 2011 betreffende de beveiliging en de bescherming van de kritieke infrastructuren werd binnengegaan of binnengedrongen.

Art. 546/3. § 1. Poging tot het plegen van het misdrijf bedoeld in artikel 546/1, wordt gestraft met gevangenisstraf van een maand tot zes maanden en met geldboete van zesentwintig euro tot honderd euro.

§ 2. Poging tot het plegen van het misdrijf bedoeld in artikel 546/2, wordt gestraft met gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met geldboete van zesentwintig euro tot tweehonderd euro.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans le Livre II, Titre IX, Chapitre III, du Code pénal, il est inséré une section VIII/1 comprenant les articles 546/1 à 564/3, rédigée comme suit:

“Section VIII/1 De la sécurité des ports

Art. 546/1. Sera puni d'un emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de vingt-six euros à deux cents euros, quiconque sera entré ou aura fait intrusion, sans y avoir été habilité ni autorisé, dans une installation portuaire ou dans un bien immobilier ou mobilier situé à l'intérieur du périmètre d'un port, au sens de la loi du 5 février 2007 relative à la sûreté maritime.

Art. 546/2. L'infraction visée à l'article 546/1 est punie d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de vingt-six euros à quatre cents euros dans un ou plusieurs des cas suivants:

1° si elle a été commise au moyen de l'escalade, de fausses clefs ou de la destruction de clôtures, de quelques matériaux qu'elles soient faites;

2° si elle a été commise pendant la nuit;

3° si elle a été commise par deux personnes ou plus;

4° si elle a été commise à l'aide de violences ou de menaces;

5° si la personne est entrée ou a fait intrusion dans une infrastructure critique au sens de la loi du 1^{er} juillet 2011 relative à la sécurité et la protection des infrastructures critiques.

Art. 546/3. § 1^{er}. La tentative de commettre l'infraction visée à l'article 546/1 est punie d'un emprisonnement d'un à six mois et d'une amende de vingt-six euros à cent euros.

§ 2. La tentative de commettre l'infraction visée à l'article 546/2 est punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de vingt-six euros à deux cents euros.

Art. 546/4. De straffen bepaald in artikelen 546/1, 546/2 en 546/3 worden verdubbeld indien een overtreding van een van die bepalingen wordt begaan binnen vijf jaar na de uitspraak houdende veroordeling wegens een van die strafbare feiten.”

21 januari 2016

Daphné DUMERY (N-VA)
Rob VAN DE VELDE (N-VA)
Sabien LAHAYE-BATTHEU (Open Vld)

Art. 546/4. Les peines prévues aux articles 546/1, 546/2 et 546/3 sont doublées si une infraction à l’une de ces dispositions est commise dans les cinq ans qui suivent le prononcé d’une condamnation pour une de ces infractions.”

21 janvier 2016