

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1995-1996 (*)

16 OKTOBER 1995

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 31 mei
1888 tot invoering van de
voorwaardelijke invrijheidstelling
in het strafstelsel**

**(Ingediend door de heren Patrick Dewael,
Ignace Van Belle en Marc Verwilghen)**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Ondanks al de getroffen en aangekondigde maatregelen om de veiligheid van de burgers te vrijwaren, blijft de criminaliteit toenemen.

In de grootsteden blijft zowel het klein vandalisme als de straatmisdadigheid aangroeien, terwijl in kleinere steden georganiseerde benden sommige wijken terroriseren.

In alle kringen, in omzeggens alle partijen gaan meer en meer stemmen op om de criminaliteit eindelijk ernstig aan te pakken en de misdadigers strenger te bestraffen.

De openbare mening stelt met afgrijzen vast dat de verdwijningen van jonge meisjes, gevolgd door moord, talrijk zijn. Zij is niet geneigd vergiffenis te schenken aan de daders van dergelijke feiten. Voor zulke misdaden kan geen beroep worden gedaan op de Verklaring van de Rechten van de Mens, noch op het principe dat doodstraf onmenselijk is en neerkomt op foltering.

(*) Tweede zitting van de 49^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (*)

16 OCTOBRE 1995

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 31 mai 1888
établissant la libération
conditionnelle dans
le système pénal**

**(Déposée par MM. Patrick Dewael,
Ignace Van Belle et Marc Verwilghen)**

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En dépit de toutes les mesures qui ont été prises ou annoncées pour assurer la sécurité du citoyen, la criminalité ne cesse d'augmenter.

Dans les grandes villes, le petit vandalisme et la criminalité de rue ne cessent de s'étendre, et dans les villes plus petites ce sont des bandes organisées qui sèment la terreur dans certains quartiers.

De plus en plus de voix s'élèvent de toutes parts, y compris dans pratiquement tous les partis, pour demander que l'on s'attaque enfin sérieusement à la criminalité et que l'on punisse plus sévèrement les malfaiteurs.

L'opinion publique constate avec horreur que de plus en plus de fillettes disparaissent et sont ensuite retrouvées assassinées. Elle ne veut pas pardonner aux auteurs de tels méfaits. On ne peut pas, pour de tels crimes, invoquer la Déclaration des droits de l'homme ni faire valoir que la peine de mort est inhumaine et s'identifie à la torture.

(*) Deuxième session de la 49^e législature.

Sedert jaren wordt er gesproken over samenwerking tussen de drie politiediensten maar concreet werd nog niets bereikt.

In de opeenvolgende regeerakkoorden wordt telkens beloofd dat de regering de veiligheid van de burgers zal waarborgen. Alle goede voornemens ten spijt, blijft de criminaliteit stijgen en zijn de burgers banger dan ooit. Het operationeel worden van diverse burgerwachten bewijst dit ten overvloede.

Alhoewel het probleem weliswaar niet eenvoudig is, dringen oplossingen zich op. Zij moeten in verschillende takken van het strafrecht doorgevoerd worden. De burger vraagt een snelle en strenge bestraffing. Hij wordt hierin bijgetreden door de vertegenwoordigers van de ordediensten die de jongste jaren meer en meer gedemotiveerd zijn.

Een wijziging van de wet-Lejeune dringt zich op. Deze wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling, die dagtekent van 31 mei 1888, is thans te soepel rekening houdend met de stijgende criminaliteit. In de toelichting van het ontwerp van 1888 schrijft minister Lejeune dat het doel van de straf er onder meer in bestaat de gevangenen tijdens hun opsluiting tot bezinning aan te sporen en hen aan te zetten zich te verbeteren en te vermijden dat zij, eenmaal zij de gevangenis verlaten, in herhaling zouden vallen. De voorwaardelijke invrijheidstelling zou uiteindelijk moeten leiden tot een verlaging van de criminaliteit. Het blijkt nu dat dit niet het geval is.

Ook dient terug gegaan naar een zuivere scheiding der machten. Het is verkeerd de greep van de uitvoerende macht te versterken door de minister van Justitie rechtstreekse zeggenschap te verschaffen over de parketten en de vervolgingen die zij al dan niet instellen. Dit wetsvoorstel wil de beslissing om de wet-Lejeune al dan niet toe te passen, toevertrouwen aan een executierechtbank, in plaats van aan de minister van Justitie. Als voorbeeld geldt hier de procedure zoals ze in Frankrijk wordt toegepast.

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Art. 2

Voorbeelden tonen aan dat gevaarlijke misdadigers hun straf nooit volledig uitzitten. Wat meer is, de strafrechters anticiperen op de toepassing van de wet bij het bepalen van de straf. Daarom is de aanpassing van de wet-Lejeune nodig, om te beletten dat criminelen al te gemakkelijk recidivisten zouden worden en een blijvend gevaar zouden uitmaken voor de maatschappij.

Het verhogen van de minimum door te brengen tijd in de gevangenis tot tweederden van de opgelopen veroordeling, lijkt ons voor het gevoel van veiligheid voor de gemeenschap aangewezen.

Bien que la collaboration des trois services de police soit à l'ordre du jour depuis plusieurs années, rien de concret n'a encore été réalisé dans ce domaine.

Le Gouvernement promet pourtant chaque fois, dans les accords de gouvernement successifs, de garantir la sécurité des citoyens. En dépit de toutes ces bonnes intentions, la criminalité ne cesse d'augmenter et les citoyens ont plus que jamais peur.

Bien que le problème ne soit certes pas simple, il faut trouver des solutions, qui doivent être mises en œuvre dans les différentes branches du droit pénal. Le citoyen réclame une répression rapide et sévère, approuvé en cela par les représentants des forces de l'ordre, qui ont perdu une bonne partie de leur motivation ces dernières années.

Une modification de la loi Lejeune s'impose. Cette loi relative à la libération conditionnelle, qui date du 31 mai 1888, est désormais trop laxiste eu égard à l'augmentation de la criminalité. Dans l'exposé des motifs du projet de 1888, le ministre Lejeune souligne que la peine a notamment pour but d'inciter les prisonniers à réfléchir pendant leur réclusion, de les amener à s'amender et d'éviter qu'ils récidivent dès qu'ils sortent de prison. La libération conditionnelle devrait donc finalement entraîner un recul de la criminalité. Or, il s'avère aujourd'hui qu'il n'en est rien.

Il convient également d'en revenir à une nette séparation des pouvoirs. Ce serait une erreur de renforcer la mainmise du pouvoir exécutif en accordant au Ministre de la Justice une autorité directe sur les parquets et les poursuites que ceux-ci intentent ou non. La présente proposition de loi vise dès lors à confier la décision d'appliquer ou non la loi Lejeune à un tribunal de l'application des peines plutôt qu'au ministre de la Justice. La procédure appliquée en France a en l'occurrence valeur d'exemple.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2

L'expérience montre que nombre de dangereux délinquants ne purgent pas leur peine. Qui plus est, les juges des tribunaux répressifs anticipent l'application de la loi en fixant la peine. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire d'adapter la loi Lejeune afin d'éviter que les criminels ne deviennent trop facilement des récidivistes et constituent un danger permanent pour la société.

Il nous paraît souhaitable, afin de contribuer à créer un climat de sécurité dans notre société, de porter la durée minimum à passer en prison aux deux tiers de la condamnation subie.

De termijn voorzien als minimum uit te zitten straftijd moet eveneens aangepast worden.

De voorwaardelijke invrijheidstelling heeft als doel aan de veroordeelde de gelegenheid te geven zich vervroegd sociaal te herclasseren.

De toelichting bij het ontwerp (Stuk n° 126 van 23 maart 1888) bepaalt onder meer « Het is nochtans de regel, in de theorie van het gevangenisregime, dat alvorens een misdadiger zich sociaal kan herclasseren, hij onder bepaalde voorwaarden een proefperiode zou vervullen. Na de opsluiting in de gevangenis en voor de definitieve vrijlating, kan het gevangenisregime aan de veroordeelde dan ook een bijzondere behandeling verlenen, namelijk de voorwaardelijke invrijheidstelling. »

Dergelijke redenering gaat uit van de meest verheven menselijke gevoelens. Maar zijn er geen misdadigers die nooit spijt zullen hebben van de daden waarvoor zij veroordeeld werden, die nooit willen geïntegreerd worden in een maatschappij tegen de welke zij zich om principiële redenen verzetten? Het is bewezen dat spijt een gevoel is dat bij sommigen onbestaand is.

Anderzijds gebiedt een humanitair gevoel de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling niet geheel uit te sluiten. Welke daden hij ook moge gepleegd hebben, men moet aan de veroordeelde het vooruitzicht en de hoop laten, de vrijheid terug te winnen.

Rekening houdend met de ernst van de gepleegde feiten en met de zin voor gerechtigheid van de bevolking, moeten de thans in de wet opgenomen termijnen aangepast worden.

Daarom moet cumulatief van de voordelen van de voorwaardelijke invrijheidstelling en van de collectieve en individuele genademaatregelen uitgesloten worden.

Art. 3

In de laatste decennia van de 19^{de} eeuw werd het principe van de voorlopige invrijheidstelling in de strafwetgeving van vele landen ingevoerd. Hulp aan de delinquent: dat was ook de voornaamste basis van het wetsontwerp dat minister Lejeune in maart 1888 bij de Kamer neerlegde. De memorie van toelichting bepaalde dat de blinde uitvoering door de penitentiaire administratie van een door de rechter bepaalde straf, geen voldoende basis bood voor een morele beïnvloeding van de delinquent. Bovendien was er na de volledige uitvoering van de straf, geen wettelijke basis voor de reclasseringsinitiatieven om ex-gedetineerden met een zekere dwang te begeleiden en te controleren.

Il faut également adapter la durée prévue en tant que peine minimum à purger.

La libération conditionnelle a pour but de permettre la réinsertion sociale anticipée du condamné.

Il est dit notamment dans l'exposé des motifs du projet de loi (Doc. n° 126 du 23 mars 1888) qu'« [il est] cependant (...) de règle, dans la théorie du régime pénitentiaire, qu'avant de rendre à la vie libre un criminel en voie d'amendement, on lui fasse faire, dans des conditions de dépendance, l'essai de la liberté. Après l'emprisonnement cellulaire et avant la libération définitive, le régime pénitentiaire réserve au condamné, qui a suffisamment expié sa faute et donné des preuves suffisantes d'amendement, un traitement spécial et transitoire : la libération conditionnelle. »

Un tel raisonnement procède des sentiments humanitaires les plus nobles. N'existe-t-il toutefois pas des criminels qui ne regretteront jamais les actes pour lesquels ils ont été condamnés, qui ne voudront jamais s'intégrer dans une société contre laquelle ils manifestent une hostilité de principe? Des hommes de science, parmi lesquels Jean Rostand, ont prouvé clairement que le remords est un sentiment dont certains personnes sont dépourvues.

Un sentiment humanitaire nous oblige toutefois à ne pas exclure tout à fait la possibilité de libération conditionnelle du condamné. Quels qu'aient été les actes qu'il a commis, il faut laisser à ce dernier la perspective et l'espoir de recouvrer un jour la liberté.

Compte tenu de la gravité des faits pour lesquels un délinquant a été condamné ainsi que du sens de la justice de la population, il faut adapter les délais actuellement prévus par la loi.

Il faut, pour ce faire, exclure le cumul des bénéfices de la libération conditionnelles et des mesures de grâce collective et individuelle.

Art. 3

Le principe de la mise en liberté provisoire a été inscrit dans la législation pénale de nombreux pays au cours des dernières décennies du 19^e siècle. L'aide au délinquant était aussi l'objet principal du projet de loi déposé à la Chambre par le ministre Lejeune en mars 1888. L'exposé des motifs précisait que l'exécution aveugle par l'administration pénitentiaire d'une peine fixée par le juge ne permettait pas à elle seule d'exercer une influence morale sur le délinquant. En outre, après que la peine avait été purgée, il n'existait aucune disposition légale en matière de reclassement permettant d'encadrer et de contrôler des anciens détenus en exerçant une certaine contrainte.

De wet die de naam draagt van de katholieke minister van Justitie bepaalt nog in haar artikel 5 dat de invrijheidstelling wordt bevolen door de minister van Justitie.

De vraag rijst de jongste tijd of dit wel de goede en juiste oplossing is. Meer dan een eeuw is inderdaad reeds voorbijgegaan sedert de wet in werking trad.

In Frankrijk gold dezelfde procedure als in België. Daar ook zag men na 1940-1945 in dat het principe aan herziening toe was. In december 1958 werd een ordonnantie genomen die de uitvoering en het toezicht van de straf toevertrouwde aan hetgeen onze zuiderburen noemen « le juge de l'application des peines ».

Het Franse wetboek van strafvordering werd aangepast. Artikelen 709-1 en 722 bepalen dat bij elke rechtbank van eerste aanleg een of meer executierechters worden benoemd.

In België werd de hervorming van het strafrecht aangevangen in 1976 op initiatief van minister Herman Vanderpoorten. In 1979 werd een eerste verslag over de voornaamste grondslagen van de hervorming gepubliceerd. Minister Gol benoemde in april 1983 de ere-eerste voorzitter van het Hof van Cassatie Robert Legros tot Koninklijk Commissaris voor de herziening van het Strafwetboek.

In het voorontwerp van Strafwetboek dat in 1985 werd uitgegeven, voorziet de heer Legros eveneens in de oprichting van de executierechtbank, voorgezeten door de executierechter. Een voorstel tot wijziging in die zin van het wetboek van Strafvordering wordt gelijktijdig met dit wetsvoorstel ingediend.

P. DEWAELE
I. VAN BELLE
M. VERWILGHEN

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In artikel 1 van de wet van 31 mei 1888 tot invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het strafstelsel worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° In het eerste lid worden de woorden « wanneer zij het derde dezer straffen hebben uitgedaan, op voorwaarde echter, dat zij reeds langer dan drie

La loi qui porte le nom du ministre catholique de la Justice prévoit en outre en son article 5 que la mise en liberté est ordonnée par le ministre de la Justice.

La pertinence de cette disposition est actuellement remise en question. Plus d'un siècle s'est en effet écoulé depuis l'entrée en vigueur de la loi.

En France, où l'on appliquait la même procédure qu'en Belgique, on s'est déjà rendu compte, après 1940-1945, de la nécessité de revoir le principe précité. En décembre 1958 fut prise une ordonnance qui confiait l'application de la peine et son contrôle à ce que nos voisins du sud appellent « le juge de l'application des peines ».

Le Code français d'instruction criminelle fut adapté. Ses articles 709-1 et 722 prévoient qu'un ou plusieurs juges de l'application des peines sont nommés auprès de chaque tribunal de première instance.

En Belgique, la réforme du droit pénal a été entamée en 1976 sur l'initiative du ministre Herman Vanderpoorten. Un premier rapport sur les principaux fondements de la réforme a été publié en 1979. En avril 1983, le ministre Gol a nommé le Premier président émérite de la Cour de cassation, Robert Legros, commissaire royal à la réforme du Code pénal.

Dans l'avant-projet de Code pénal qui a été publié en 1985; M. Legros prévoit également la création de tribunaux d'application des peines, qui seraient présidés par un juge de l'application des peines. Nous déposons, en même temps que la présente proposition de loi, une proposition tendant à modifier le Code d'instruction criminelle en ce sens.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

A l'article 1^{er} de la loi du 31 mai 1888 établissant la libération conditionnelle dans le système pénal sont apportées les modifications suivantes :

1° Au premier alinéa, les mots « lorsqu'ils ont accompli le tiers de ces peines, pourvu que la durée de l'incarcération déjà subie dépasse trois mois » sont

maanden hebben gevangen gezeten » vervangen door de woorden « wanneer zij de tweederden van deze straffen hebben uitgedaan, op voorwaarde echter dat zij reeds langer dan zes maanden hebben gevangen gezeten ».

2° In het tweede lid worden de woorden « twee derden », vervangen door « drievierden ».

3° In het derde lid worden de woorden « tien jaar » en de woorden « veertien jaar » respectievelijk vervangen door de woorden « vijftien jaar » en de woorden « eenentwintig jaar ».

4° Hetzelfde artikel wordt aangevuld met het volgende lid :

« Kwijtschelding van straffen als gevolg van een genademaatregel, wordt niet in aanmerking genomen bij de berekening van de termijnen bepaald in deze wet. »

Art. 3

Artikel 5 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 5. — De invrijheidstelling wordt bevolen door de executierechtbank na advies van de directeur van de strafinrichting.

Zij wordt door die rechtbank herroepen.

De wederopsluiting geschiedt voor de tijd van opsluiting die op de dag van de invrijheidstelling nog moet worden ondergaan. »

5 oktober 1995.

P. DEWAELE
I. VAN BELLE
M. VERWILGHEN

remplacés par les mots « lorsqu'ils ont accompli les deux tiers de ces peines, pourvu que la durée de l'incarcération déjà subie dépasse six mois ».

2° Au deuxième alinéa, les mots « deux tiers » sont remplacés par les mots « trois quarts ».

3° Au troisième alinéa, les mots « dix ans » et les mots « quatorze ans » sont remplacés respectivement par les mots « quinze ans » et les mots « vingt et un ans ».

4° Le même article est complété par l'alinéa suivant :

« Les remises de peine consécutives à une mesure de grâce ne sont pas prises en considération pour le calcul des délais prévus par la présente loi. »

Art. 3

L'article 5 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 5. — La mise en liberté est ordonnée par le tribunal de l'application des peines après avis du directeur de l'établissement pénitentiaire.

Elle est révoquée par ce tribunal.

La réintégration a lieu pour la durée d'incarcération que l'exécution de la peine comportait encore à la date de la libération. »

5 octobre 1995.