

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

5 april 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 17 mei 2006
betreffende de externe rechtspositie
van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf
en de aan het slachtoffer toegekende
rechten in het raam van de
strafuitvoeringsmodaliteiten tot aanpassing
van de procedure voor strafuitvoeringsrechter
voor de vrijheidsstraffen
van drie jaar of minder**

VERSLAG VAN DE EERSTE LEZING

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Laurette ONKELINX**
EN DE HEER **Stefaan VAN HECKE**

INHOUD

Blz.

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting van mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld), hoofdindienster van het wetsvoorstel	3
III. Algemene bespreking	4
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	8
Bijlage: hoorzitting van 20 maart 2019	15

Zie:

Doc 54 **3527/ (2018/2019):**

- 001: Wetsvoorstel van mevrouw Van Cauter, de heer Calomne, de dames Becq, De Wit en Smeyers en de heren Goffin en Terwingen.
002 tot 004: Amendementen.
005: Advies van de Raad van State.
006: Amendementen.

Zie ook:

- 008: Artikelen aangenomen in eerste lezing.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

5 avril 2019

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 17 mai 2006
relative au statut juridique externe des
personnes condamnées à une peine privative
de liberté et aux droits reconnus à la victime
dans le cadre des modalités d'exécution de la
peine en vue d'adapter la procédure devant
le juge de l'application des peines en ce qui
concerne les peines privatives de liberté
de trois ans ou moins**

RAPPORT DE LA PREMIÈRE LECTURE

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
MME **Laurette ONKELINX**
ET M. **Stefaan VAN HECKE**

SOMMAIRE

Pages

I. Procédure	3
II. Exposé introductif de Mme Carina Van Cauter (Open Vld), auteure principale de la proposition de loi	3
III. Discussion générale	4
IV. Discussion des articles et votes	8
Annexe: audition du 20 mars 2019	15

Voir:

Doc 54 **3527/ (2018/2019):**

- 001: Proposition de loi de Mme Van Cauter, M. Calomne, Mmes Becq, De Wit et Smeyers et MM. Goffin et Terwingen.
002 à 004: Amendements.
005: Avis du Conseil d'État.
006: Amendements.

Voir aussi:

- 008: Articles adoptés en première lecture.

11173

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Philippe Goffin

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA	Sophie De Wit, Sarah Smeyers, Goedelee Uyttersprot, Kristien Van Vaerenbergh
PS	André Frédéric, Laurette Onkelinx, Özlem Özen
MR	Gautier Calomne, Gilles Foret, Philippe Goffin
CD&V	Sonja Becq, Raf Terwingen
Open Vld	Egbert Lachaert, Carina Van Cauter
sp.a	Annick Lambrecht
Ecolo-Groen	Stefaan Van Hecke
cdH	Christian Brotcorne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Christoph D'Haese, Koenraad Degroote, Daphné Dumery, Theo Francken, Yoleen Van Camp
Paul-Olivier Delannois, Ahmed Laaouej, Karine Lalieux, Fabienne Winckel
Benoît Friart, Luc Gustin, Philippe Pivin, Stéphanie Thoron
Griet Smaers, Els Van Hoof, Servais Verherstraeten
Sandrine De Crom, Katja Gabriëls, Dirk Janssens
David Geerts, Karin Jiroflée
Marcel Cheron, Véronique Waterschoot
Francis Delpérée, Vanessa Matz

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

DéFI	Olivier Maingain
------	------------------

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-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	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: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be	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
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 20 en 27 februari, 20 maart en 3 april 2019.

I. — PROCEDURE

Tijdens haar vergadering 20 februari 2019 heeft de commissie met toepassing van artikel 28.1. van het Kamerreglement beslist om hoorzittingen te organiseren.

Het verslag van deze hoorzittingen gaat als bijlage.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN MEVROUW CARINA VAN CAUTER (OPEN VLD), HOOFDINDIENSTER VAN HET WETSVORSTEL

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld), hoofdindienster van het wetsvoorstel, verduidelijkt dat de wet externe rechtspositie sinds 2006 bestaat.

De bepalingen die de externe rechtspositie van gedetineerden regelt voor straffen onder de drie jaar zijn echter nooit in werking getreden. Eén van de belangrijkste redenen hiervoor is dat de procedure te zwaar en te tijdrovend is.

Om dit gedeelte van de wet eindelijk te kunnen uitvoeren, strekt voorliggend wetsvoorstel tot de vereenvoudiging van de voorgeschreven procedure.

De bedoeling is om ook de externe rechtspositie van straffen onder de drie jaar bij de strafuitvoeringsrechter te leggen (zoals was voorzien) maar dan op een efficiënte manier.

Het wetsvoorstel maakt de procedure door de volgende wijzigingen doeltreffender:

— voortaan zal de schriftelijke procedure de regel zijn. Enkel indien de strafuitvoeringsrechtbank redenen ziet om de gedetineerde te horen, komt er een mondelinge procedure;

— het openbaar ministerie wordt niet verplicht om steeds advies te geven. Het openbaar ministerie, indien het dat nodig acht, krijgt 10 dagen om dit te doen en er kunnen richtlijnen komen om voor sommige categorieën van lichtere feiten geen advies aan het openbaar ministerie te vragen;

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné cette proposition de loi au cours de ses réunions des 20 et 27 février, 20 mars et 3 avril 2019.

I. — PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 20 février 2019, la commission a décidé d'organiser des auditions en application de l'article 28.1. du Règlement de la Chambre.

Le rapport de ces auditions est annexé au présent rapport.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE MME CARINA VAN CAUTER (OPEN VLD), AUTEURE PRINCIPALE DE LA PROPOSITION DE LOI

Mme Carina Van Cauter (Open Vld), auteure principale de la proposition de loi, précise que la loi relative au statut juridique externe existe depuis 2006.

Les dispositions régissant le statut juridique externe des personnes condamnées à des peines de moins de trois ans ne sont toutefois jamais entrées en vigueur, et ce, principalement en raison de la lourdeur de la procédure et de son caractère chronophage.

La proposition de loi à l'examen vise à simplifier la procédure prescrite afin que ce volet de la loi puisse enfin être mis en œuvre.

Le but est de confier également le statut juridique externe des personnes condamnées à des peines de moins de trois ans au juge de l'application des peines. C'est ce qui était déjà prévu, mais la proposition de loi à l'examen renforce l'efficacité de la procédure.

L'efficacité de la procédure est renforcée grâce aux modifications suivantes:

— Dorénavant, la procédure écrite sera la règle. La procédure ne sera orale que si le tribunal de l'application des peines estime qu'il y a des raisons d'entendre le détenu.

— Le ministère public n'est pas tenu de rendre un avis dans tous les cas. Il peut le faire dans un délai de 10 jours s'il le juge nécessaire. Il peut également être décidé par voie de directive qu'aucun avis ne sera demandé au ministère public pour certaines catégories de faits plus légers.

— het personeelscollege wordt afgeschaft (zowel onder als boven de drie jaar). In de praktijk komt het immers zeer weinig voor dat dit een advies verleent en het biedt weinig meerwaarde in de procedure.

De wijzigingen die worden doorgevoerd bij de artikelen 2 en 3 zullen ervoor zorgen dat de veroordeelde zeker voor de duur van de procedure in de gevangenis blijft. Aldus wordt gekomen tot een effectieve uitvoering van alle gevangenisstraffen.

Tot slot wordt de mogelijkheid voor de strafuitvoeringsrechtbank afgeschaft om een gevangenisstraf om te zetten in een werkstraf. Het is immers de taak van de bodemrechter om een gepaste straf uit te spreken en dit moet worden gerespecteerd.

De hoofdindienster stipt aan dat de op dit wetsvoorstel ingediende amendementen (DOC 54 3527/002) betrekking hebben op de overgangsbepalingen alsook strekken tot de verbetering van de rechten van de slachtoffers.

III. — ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) legt uit dat de rechter, bij de beoordeling van de hem voorgelegde feiten, zowel rekening houdt met de ernst ervan, met de omstandigheden waarin ze zich hebben voorgedaan en met de persoonlijkheid van de vermoedelijke dader teneinde een juiste strafmaat en de aard van de straf te bepalen. Met die straf wordt onder meer de maatschappelijke re-integratie beoogd en wordt, in de mate van het mogelijke, een herstel van de schade nagestreefd. Ook moet de straf een vergeldend karakter hebben. De rechter beschikt daartoe over een uitgebreid gamma aan straffen.

Het voorliggende wetsvoorstel wil niet raken aan deze beginselen. Anderzijds merkt de spreker op dat de maatschappij een daadwerkelijke strafuitvoering verwacht overeenkomstig wat de Grondwet bepaalt.

Het wetsvoorstel ligt in de lijn daarvan en wil komaf maken met een strafuitvoering die gestuurd wordt door circulaire en omzendbrieven van de uitvoerende macht. Dat beginsel lag ook ten grondslag aan de wet van 17 mei 2006 waarvan de wijziging wordt beoogd. Dat is trouwens ook het standpunt van de Raad van State.

— La conférence du personnel est supprimée (tant pour les peines inférieures à trois ans que pour celles supérieures à trois ans). En effet, cette instance rend très rarement un avis dans la pratique et elle n'offre aucune plus-value significative pour la procédure.

Les modifications prévues par les articles 2 et 3 permettent de garantir que le condamné restera en prison pendant la durée de la procédure. Toutes les peines d'emprisonnement seront donc effectivement exécutées.

La proposition de loi à l'examen supprime enfin la possibilité offerte au tribunal de l'application des peines de convertir une peine privative de liberté en une peine de travail. En effet, c'est au juge du fond qu'il appartient de prononcer une peine appropriée et sa décision doit être respectée.

L'auteure principale souligne que les amendements présentés (DOC 54 3527/002) portent sur les dispositions transitoires et tendent à améliorer les droits des victimes.

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) explique que lorsqu'il apprécie les faits, le juge tient compte à la fois de leur gravité, des circonstances dans lesquelles ils ont été commis et de la personnalité de l'auteur présumé pour fixer une peine correcte et pour déterminer la nature de cette peine. Cette peine doit notamment contribuer à la réinsertion de l'intéressé dans la société et, dans la mesure du possible, à la réparation du dommage. La peine doit également avoir un caractère punitif. Le juge dispose à cet effet d'une gamme de peines étendue.

La proposition de loi à l'examen ne porte pas atteinte à ces principes. L'intervenante souligne par ailleurs que la société s'attend à ce qu'une peine soit effectivement exécutée, conformément à ce que prévoit la Constitution.

La proposition de loi à l'examen s'inscrit dans cette optique. Elle entend mettre fin au système dans lequel l'exécution des peines dépend de circulaires et de directives du pouvoir exécutif. C'est également ce principe qui était à la base de la loi du 17 mai 2006 dont la modification est aujourd'hui proposée. Tel est aussi le point de vue du Conseil d'État.

Mevrouw Van Cauter pleit ervoor dat het wetsvoorstel onverwijld wordt aangenomen. De wetgever dient nu een signaal te geven, zodat de beleidsverantwoordelijken die aan de macht komen na de wetgevende verkiezingen van 26 mei zich gebonden voelen door de optie die nu kan worden genomen. Dit dossier verder uitstellen zou maatschappelijk onverantwoord zijn.

De spreekster vermeldt dat over de voorgestelde tekst in de Interministeriële Conferentie Justitiehuisen overleg werd gepleegd met de Gemeenschappen die deels bevoegd zijn in deze aangelegenheden en dat de Inspectie van Financiën een positief advies heeft uitgebracht over de voorgestelde wijzigingen. Aansluitend daarbij wordt aangestipt dat er extra gerechtspersoneel en magistraten zullen worden aangeworven om de nieuwe regeling te concretiseren. Mevrouw Van Cauter wijst erop dat ook tijdens de hoorzittingen gewezen is op de nood aan extra menselijke en financiële middelen voor de strafuitvoering.

Ten slotte zet mevrouw Van Cauter nogmaals de krachtlijnen van de regeling uiteen, zoals toegelicht tijdens haar inleidende uiteenzetting.

Deze werden naar aanleiding van de hoorzittingen en de opmerkingen van een aantal parlementsleden nog aangevuld met een aantal amendementen. De grootste wijzigingen ten opzichte van de vorige tekst zijn het feit dat een veroordeelde na één in plaats van na drie weigeringen kan vragen om bij een volgend verzoek gehoord te worden door de strafuitvoeringsrechter. De andere grote wijziging is dat we de datum van toelaatbaarheid voor beperkte detentie en elektronisch toezicht voor iedereen gelijk maken: zowel voor straffen onder als voor straffen boven de drie jaar kan dit vanaf zes maanden voorafgaand aan de datum waarop voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk wordt. Dit wil zeggen dat veroordeelden met straffen tem 18 maanden onmiddellijk in de tijdsvoorwaarden zullen zitten voor beperkte detentie en elektronisch toezicht. Daarom stellen de auteurs voor om het voor deze laatste groep mogelijk te maken om deze modaliteiten reeds aan te vragen vooraleer ze opgesloten worden in de gevangenis.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) ondersteunt de voorgestelde wijzigingen die in de lijn liggen van het regeerakkoord van 2014. De voorliggende wetswijziging zal ervoor zorgen dat wat de rechter beslist, ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd.

Mevrouw De Wit sluit zich aan bij de voorgaande spreekster: indien men deze wijziging aanneemt, dan zal dat een krachtig signaal zijn voor de toekomstige

Mme Van Cauter plaide pour que la proposition de loi soit adoptée sans délai. Le législateur doit donner un signal aujourd'hui afin que les responsables politiques qui seront au pouvoir après les élections législatives du 26 mai se sentent tenus par l'option pouvant être prise aujourd'hui. Reporter ce dossier plus longtemps serait socialement irresponsable.

L'intervenante indique que le texte à l'examen a fait l'objet d'une concertation avec les Communautés au sein de la Conférence interministérielle sur les Maisons de justice, les Communautés étant partiellement compétentes en la matière, et que l'Inspection des finances a rendu un avis positif sur les modifications proposées. Elle observe ensuite que du personnel judiciaire et des magistrats supplémentaires seront engagés pour concrétiser la nouvelle réglementation. Mme Van Cauter fait observer que, durant les auditions également, il a été souligné que des moyens humains et financiers supplémentaires étaient nécessaires pour l'exécution des peines.

Enfin, Mme Van Cauter expose une nouvelle fois les lignes de force de la réglementation qu'elle a commentées au cours de son exposé introductif.

À la suite des auditions et des observations d'une série de parlementaires, ces mesures ont encore été complétées par le biais d'un certain nombre d'amendements. Les modifications les plus importantes par rapport au texte précédent portent sur le fait que le condamné pourra demander à être entendu par le juge de l'application des peines après un refus au lieu de trois lors d'une nouvelle demande. L'autre modification importante vise à prévoir le même délai d'admissibilité à la détention limitée et à la surveillance électronique pour tous. Ces modalités seraient donc possibles à partir de six mois avant la date prévue pour la libération conditionnelle, tant pour les peines inférieures que pour les peines supérieures à trois ans. Cela signifie que les personnes condamnées à une peine allant jusqu'à 18 mois rempliront directement les conditions de temps pour la détention limitée et la surveillance électronique. C'est la raison pour laquelle les auteurs proposent de permettre à ce dernier groupe de condamnés de demander ces modalités avant leur incarcération.

Mme Sophie De Wit (N-VA) soutient les modifications proposées, qui s'inscrivent dans le prolongement de l'accord de gouvernement de 2014. La modification législative à l'examen permettra de faire en sorte que les décisions du juge soient effectivement exécutées.

Mme De Wit se rallie aux propos de l'intervenante précédente: adopter cette modification constituera un signal fort pour les futurs responsables politiques. Ces

beleidsverantwoordelijken. Die zullen hoe dan ook mid-delen moeten vrijmaken om de strafuitvoeringsketen te ondersteunen. Bovendien is zij van oordeel dat de nieuwe regeling een terugverdieneffect zal hebben. Door de wijzigingen zal het gevaar op recidive worden verminderd.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) is niet principieel gekant tegen de voorgestelde regeling en vindt het positief dat voortaan de strafuitvoeringsrechter zich zal uitspreken. In de praktijk blijkt dat de huidige regeling nefast is en recidive in de hand kan werken. Hij hekelt het feit dat men meer dan tien jaar heeft stilgezeten en nu plots schiet men in gang. Bovendien wijst hij erop dat ook nu al de rechters rekening houden met hoe de strafuitvoering in de praktijk verloopt. Daarom spreken rechters in sommige gevallen vrijheidsstraffen van zevenendertig maanden uit.

De spreker waarschuwt voor een stijging van de gevangenispopulatie omdat het, naar alle verwachtingen, tijd zal nemen vooraleer de rechtspraak zich aanpast aan de nieuwe situatie.

Bovendien wijst de spreker erop dat er extra investeringen zullen moeten gebeuren op diverse niveaus (PSD, magistratuur en gerechtspersoneel...). Het blijft maar de vraag of men deze investeringen tijdig zal kunnen doen, teneinde de extra werklast aan te kunnen. In dat verband staat de heer Van Hecke stil bij het advies van de Inspectie van Financiën. Kunnen de voorziene investeringen wel worden voorzien op de begroting voor 2020?

Ten slotte is de heer Van Hecke van oordeel dat de voorgestelde hervorming een alomvattend debat vraagt over het nut van de straf en de aard van de straffen die worden opgelegd. Men mag daarin niet overhaast te werk gaan.

Om al de voorgaande redenen zal de spreker zich niet tegen de voorgestelde wijziging uitspreken. Hij zal ze anderzijds ook niet actief goedkeuren.

Mevrouw Nawal Ben Hamou (PS) wijst erop dat haast alle gehoorde personen hebben aangegeven dat dit voorstel te laat komt en dat het had moeten worden opgenomen in een alomvattende hervorming van de strafuitvoering en van het strafrecht. De schrijnende noden van het gerecht en de nood aan personeel, die nog groter zullen worden door de goedkeuring van dit wetsvoorstel, zullen ons gerecht nog méér schade toebrengen. Deze tekst is voorbarig en onvoldoende voorbereid.

derniers devront de toute façon prévoir des moyens pour soutenir la chaîne de l'exécution des peines. En outre, elle estime que la nouvelle réglementation aura un effet retour. Ces modifications permettront de réduire le risque de récidive.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) n'est pas opposé, par principe, à la réglementation proposée, et estime qu'il est positif que le juge de l'application des peines doive désormais se prononcer. Il apparaît, en pratique, que la réglementation actuelle est néfaste et qu'elle peut favoriser la récidive. Il critique vivement le fait que l'on n'ait rien fait pendant plus de dix ans et que l'on se mette brusquement à agir aujourd'hui. Il souligne en outre que les juges tiennent déjà compte actuellement du déroulement pratique de l'exécution des peines. C'est pourquoi, dans certains cas, les juges prononcent des peines privatives de liberté de trente-sept mois.

L'intervenant met en garde contre une augmentation de la population carcérale étant donné que, selon toutes les prévisions, il faudra du temps avant que la jurisprudence s'adapte à la nouvelle situation.

En outre, l'intervenant souligne qu'il faudra faire des investissements supplémentaires à plusieurs niveaux (SPS, magistrature et personnel judiciaire, etc.). On ne sait toujours pas si ces investissements pourront être effectués à temps pour pouvoir faire face à la charge de travail supplémentaire. À cet égard, M. Van Hecke s'arrête sur l'avis de l'Inspection des Finances. Les investissements prévus pourront-ils être effectivement prévus dans le cadre du budget 2020?

Enfin, M. Van Hecke estime que la réforme proposée requiert un débat global sur l'utilité de la peine et la nature des peines infligées. On ne peut pas agir précipitamment dans ce domaine.

Pour toutes les raisons exposées plus haut, l'intervenant ne s'opposera pas à la modification proposée. Il ne la soutiendra toutefois pas non plus activement.

Mme Nawal Ben Hamou (PS) souligne que les personnes auditionnées ont presque toutes indiqué que cette proposition arrive trop tard et qu'elle aurait dû être intégrée dans une réforme globale de l'exécution des peines et du droit pénal. Les besoins criants de la Justice et les besoins en personnel qui seront accentués par le vote de cette proposition de loi mettront encore plus à mal notre Justice. Ce texte est prématuré et pas assez préparé.

De fractie waartoe de spreekster behoort zal derhalve tegen de tekst stemmen, vooral vanwege de tijdelijkheid ervan.

De minister van Justitie, de heer Koen Geens, is van oordeel dat men compromissen moet durven maken indien men beleid wil voeren. Indien men steeds bij zijn standpunt blijft, kunnen er geen oplossingen worden gevonden. Hij betreurt dat ideologische halsstarrigheid een aantal fundamenteel belangrijke dossiers heeft geblokkeerd tijdens deze legislatuur.

Wat het voorliggende dossier betreft, wijst hij erop dat een goede werking van de strafuitvoeringsketen een constante monitoring vereist en dat alle betrokken partijen – het betreft onder meer de magistratuur – actief moet meewerken wil men resultaat boeken. Dat geldt ook voor de Gemeenschappen waarmee overleg werd gepleegd en ten aanzien van welke een engagement werd aangegaan om de datum van inwerkingtreding uit te stellen tot 2020. Voorts hangt het welslagen van de operatie ook af van de mate waarin de overheid haar plannen voor de bouw van extra penitentiaire instellingen kan verwezenlijken.

Vervolgens overloopt de minister de verschillende kostenposten die gepaard gaan met de voorgestelde hervorming en die het onder meer mogelijk moeten maken om extra menselijke middelen (strafuitvoeringsrechters, substituuten-procureur des Konings, griffiers en administratief personeel) in te zetten. Het gaat om een totaalbedrag van om en bij de 4,2 miljoen euro, waarvan dit jaar 355 000 euro zou moeten worden geïnvesteerd.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) vindt de houding van de heer Van Hecke onbegrijpelijk. Als men principieel voorstander is van een oplossing, dan vraagt de logica dat men ze goedkeurt.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) repliceert dat het omgekeerd ook voorvalt dat voorstellen vanuit de oppositie niet worden goedgekeurd ondanks dat door vriend en vijand erkend wordt dat ze steek houden. Voorts benadrukt hij dat hij het wetsvoorstel niet zal tegenhouden en dat hij elke maatregel die gericht is op extra ondersteuning en investeringen voor de strafuitvoering actief zal ondersteunen.

Le groupe de l'oratrice votera donc contre ce texte, surtout en raison de sa temporalité.

M. Koen Geens, ministre de la Justice, estime que faire de la politique, c'est oser faire des compromis. Lorsque chacun campe sur ses positions, aucune solution ne peut être trouvée. Il déplore que l'entêtement idéologique ait eu pour effet de bloquer plusieurs dossiers fondamentaux sous l'actuelle législature.

En ce qui concerne le dossier à l'examen, il souligne que le bon fonctionnement de la chaîne de l'exécution des peines requiert un suivi permanent, et que toutes les parties – notamment la magistrature – doivent coopérer activement pour obtenir des résultats. Cela vaut aussi pour les Communautés, avec lesquelles une concertation a eu lieu et vis-à-vis desquelles l'engagement a été pris de reporter la date d'entrée en vigueur à 2020. En outre, la réussite de l'opération dépendra également de la mesure dans laquelle les autorités publiques pourront concrétiser leurs projets de construction d'établissements pénitentiaires supplémentaires.

Ensuite, le ministre passe en revue les différents postes de coûts associés à la réforme proposée et devant notamment permettre de mobiliser des moyens humains supplémentaires (juges de l'application des peines, substituts du procureur du Roi, greffiers et personnel administratif). Il s'agit d'un montant total d'environ 4,2 millions d'euros, dont 355 000 euros devraient être investis cette année.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) estime que l'attitude de M. Van Hecke est incompréhensible. Quand on est favorable à une solution par principe, la logique veut qu'on la soutienne.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) réplique en indiquant qu'il arrive aussi, à l'inverse, que des propositions de l'opposition ne soient pas approuvées bien que chacun reconnaisse qu'elles sont fondées. Il souligne en outre qu'il ne s'opposera pas à la proposition de loi à l'examen et qu'il soutiendra activement toute mesure visant à accorder un soutien et des investissements supplémentaires en faveur de l'exécution des peines.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

HOOFDSTUK 1

Algemene bepaling

Artikel 1

Dit artikel betreft de constitutionele bevoegdheidsgrondslag.

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

HOOFDSTUK 2

Wijzigingen van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten

Art. 1/1 (*nieuw*)

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 1 (DOC 54 3527/002) in, dat beoogt een artikel 1/1 in te voegen. Het is de bedoeling aldus in Titel III van de wet van 17 mei 2006 een nieuw artikel 3/1 in te voegen. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Amendement nr. 1 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 2

Dit artikel beoogt artikel 23, § 2, van de wet van 17 mei 2006 te wijzigen.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 7 (DOC 54 3527/003) in, dat beoogt punt 1° weg te laten en punt 2° te wijzigen. Dit amendement wordt vervolgens ingetrokken.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 16 (DOC 54 3527/004) in, dat beoogt het artikel te vervangen. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 24 (DOC 54 3527/006) in als subamendement op amendement nr. 16, dat beoogt een aantal woorden

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

CHAPITRE 1^{ER}

Disposition générale

Article 1^{er}

Cet article fixe le fondement constitutionnel de la compétence.

L'article 1^{er} ne fait l'objet d'aucun commentaire.

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité.

CHAPITRE 2

Modifications de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine

Art. 1/1 (*nouveau*)

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 1 (DOC 54 3527/002) qui vise à insérer un article 1^{er}/1. Cet article vise à insérer un nouvel article 3/1 dans le titre III de la loi du 17 mai 2006. Il est renvoyé à la justification.

L'amendement n° 1 est adopté par 10 voix et une abstention.

Art. 2

Cet article vise à modifier l'article 23, § 2, de la loi du 17 mai 2006.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 7 (DOC 54 3527/003) qui vise à supprimer le 1° et modifier le 2°. Cet amendement est ensuite retiré.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 16 (DOC 54 3527/004) qui vise à remplacer l'article. Il est renvoyé à la justification.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 24 (DOC 54 3527/006) qui vise à sous-amender l'amendement n° 16 en modifiant des

van de voorgestelde § 2 te wijzigen. Het betreft een technisch amendement.

Amendement nr. 24 alsook amendement nr. 16, tot vervanging van artikel 2, worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 3

Dit artikel beoogt artikel 29 van dezelfde wet te wijzigen.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 8 (DOC 54 3527/003) in, dat beoogt punt 2° aan te vullen. Amendement nr. 8 wordt vervolgens ingetrokken.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 17 (DOC 54 3527/003) in, dat beoogt artikel 3 te vervangen door het volgende artikel: "In artikel 29, § 3, van dezelfde wet, worden de woorden "twee maanden" vervangen door de woorden "een maand".

Amendement nr. 17, tot vervanging van artikel 3, wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 3/1 (nieuw)

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 9 (DOC 54 3527/003) in, dat beoogt een artikel 3/1 in te voegen. Dit artikel beoogt in artikel 30, § 2, van dezelfde wet, de woorden "vier maanden" te vervangen door de woorden "een maand". Uit de hoorzittingen blijkt immers dat een termijn van één maand om het advies van de directeur op te stellen als een redelijke termijn wordt beschouwd.

Amendement nr. 9, tot invoeging van een artikel 3/1, wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 4

Dit artikel beoogt artikel 31 van dezelfde wet te wijzigen.

Over artikel 4 worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 4 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

mots dans le paragraphe 2 proposé. Il s'agit d'un amendement d'ordre technique.

L'amendement n° 24 et l'amendement n° 16, qui remplace l'article 2, sont successivement adoptés par 10 voix et une abstention.

Art. 3

Cet article vise à modifier l'article 29 de la même loi.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 8 (DOC 54 3527/003) qui vise à compléter le 2°. L'amendement n° 8 est ensuite retiré.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 17 (DOC 54 3527/003) qui vise à remplacer l'article 3 par l'article suivant: "Dans l'article 29, § 3, de la même loi, les mots "dans les deux mois" sont remplacés par les mots "dans le mois".

L'amendement n° 17, qui remplace l'article 3, est adopté par 10 voix et une abstention.

Art. 3/1 (nouveau)

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 9 (DOC 54 3527/003) qui vise à insérer un article 3/1. Cet article vise à remplacer les mots "les quatre mois" par les mots "le mois" dans l'article 30, § 2, de la même loi. En effet, il ressort des auditions qu'un délai d'un mois pour rédiger l'avis du directeur est estimé être un délai raisonnable.

L'amendement n° 9, qui insère l'article 3/1, est adopté par 10 voix et une abstention.

Art. 4

Cet article vise à modifier l'article 31 de la même loi.

L'article 4 ne fait l'objet d'aucun commentaire.

L'article 4 est adopté par 10 voix et une abstention.

Art. 5

Dit artikel beoogt artikel 33 van dezelfde wet te vervangen.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 10 (DOC 54 3527/003) in, dat beoogt een aantal woorden te wijzigen. Amendement nr. 10 wordt vervolgens ingetrokken.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 18 (DOC 54 3527/004) in, dat beoogt artikel 5 te vervangen. Dit amendement gaat in op een opmerking van de Raad van State. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Amendement nr. 18, tot vervanging van artikel 5, wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 6

Dit artikel beoogt artikel 34 van dezelfde wet te vervangen.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient de amendementen nrs. 2 (DOC 54 3527/002) en 11 (DOC 54 3527/003) in, die respectievelijk strekken tot wijziging van de voorgestelde § 2, tweede lid, en van § 1. De amendementen nrs. 2 en 11 worden vervolgens ingetrokken.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 19 (DOC 54 3527/004) in, dat strekt tot vervanging van dit artikel. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 23 (DOC 54 3527/004) in als subamendement op amendement nr. 19. Dit amendement neemt de inhoud over van amendement nr. 2 in de bij amendement nr. 19 voorgestelde tekst.

Amendement nr. 23 alsook amendement nr. 19, tot vervanging van artikel 6, worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 7

Dit artikel beoogt artikel 35 van dezelfde wet te vervangen.

Art. 5

Cet article vise à remplacer l'article 33 de la même loi.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 10 (DOC 54 3527/003) qui vise à modifier des mots. L'amendement n° 10 est ensuite retiré.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 18 (DOC 54 3527/004) qui vise à remplacer l'article 5. Cet amendement répond à une observation du Conseil d'État. Il est renvoyé à la justification.

L'amendement n° 18, qui remplace l'article 5, est adopté par 10 voix et une abstention.

Art. 6

Cet article vise à remplacer l'article 34 de la même loi.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent les amendements n° 2 (DOC 54 3527/002) et 11 (DOC 54 3527/003) qui visent respectivement à modifier le paragraphe 2, alinéa 2 proposé et le paragraphe 1^{er}. Les amendements n°s 2 et 11 sont ensuite retirés.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 19 (DOC 54 3527/004) qui vise à remplacer l'article. Il est renvoyé à la justification.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 23 (DOC 54 3527/004) qui vise à sous-amender l'amendement n° 19. Cet amendement reprend le contenu de l'amendement n° 2 dans le texte proposé par l'amendement n° 19.

L'amendement n° 23, et l'amendement n° 19, qui remplace l'article 6, sont successivement adoptés par 10 voix et une abstention.

Art. 7

Cet article vise à remplacer l'article 35 de la même loi.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 20 (DOC 54 3527/004) in, dat ertoe strekt het artikel weg te laten. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Amendement nr. 20, tot weglating van artikel 7, wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 8

Dit artikel beoogt artikel 36 van dezelfde wet te vervangen.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 3 (DOC 54 3527/002) in, tot vervanging van bepaalde woorden in de voorgestelde § 3. Dit amendement wordt vervolgens ingetrokken.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 21 (DOC 54 3527/004) in, dat strekt tot het aanbrengen van bepaalde wijzigingen in de voorgestelde § § 1, 3 en 4. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Amendement nr. 21 alsook het aldus geamendeerde artikel 8 worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 9

Dit artikel beoogt artikel 37 van dezelfde wet te vervangen.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 12 (DOC 54 3527/003) in, tot vervanging van het eerste en het tweede lid. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Amendement nr. 12 alsook het aldus geamendeerde artikel 9 worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 10

Dit artikel beoogt artikel 38 van dezelfde wet te wijzigen.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 4 (DOC 54 3527/002) in, dat ertoe strekt het artikel aan te vullen met een 3°. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Amendement nr. 4 alsook het aldus geamendeerde artikel 10 worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 20 (DOC 54 3527/004) qui vise à supprimer l'article. Il est renvoyé à la justification.

L'amendement n° 20, qui supprime l'article 7, est adopté par 10 voix et une abstention.

Art. 8

Cet article vise à remplacer l'article 36 de la même loi.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 3 (DOC 54 3527/002) qui vise à remplacer des mots au paragraphe 3 proposé. Cet amendement est ensuite retiré.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 21 (DOC 54 3527/004) qui vise à apporter des modifications aux paragraphes 1^{er}, 3 et 4 proposés. Il est renvoyé à la justification.

L'amendement n° 21, et l'article 8 ainsi modifié, sont successivement adoptés par 10 voix et une abstention.

Art. 9

Cet article vise à remplacer l'article 37.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 12 (DOC 54 3527/003) qui vise à remplacer les alinéas 1^{er} et 2. Il est renvoyé à la justification.

L'amendement n° 12, et l'article 9 ainsi modifié, sont successivement adoptés par 10 voix et une abstention.

Art. 10

Cet article vise à modifier l'article 38.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 4 (DOC 54 3527/002) qui vise à compléter l'article par un 3°. Il est renvoyé à la justification.

L'amendement n° 4, et l'article 10 ainsi modifié, sont successivement adoptés par 10 voix et une abstention.

Art. 10/1 (*nieuw*)

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 22 (DOC 54 3527/004) in, dat ertoe strekt een artikel 10/1 in te voegen, tot vervanging van artikel 43, § 2, vijfde lid. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Amendement nr. 22, tot invoeging van een artikel 10/1, wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 10/2 (*nieuw*)

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 13 (DOC 54 3527/003) in, dat ertoe strekt een artikel 10/2 in te voegen, tot aanvulling van artikel 46, § 1, eerste lid. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Amendement nr. 13, tot invoeging van een artikel 10/2, wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 11

Dit artikel strekt ertoe artikel 53 te wijzigen.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 15 (DOC 54 3527/003) in, dat beoogt de voorgestelde leden in het bepaalde onder 2° te vervangen. Ten gevolge van de amendering van artikel 9 van het wetsvoorstel dient dit artikel immers in dezelfde zin te worden gewijzigd.

Amendement nr. 15 alsook het aldus geamendeerde artikel 11 worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 12 tot 16

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

De artikelen 12 tot 16 worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 16/1 (*nieuw*)

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 6 (DOC 54 3527/002) in, dat ertoe strekt een nieuw artikel 16/1 in te voegen. Het is de bedoeling in

Art. 10/1 (*nouveau*)

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 22 (DOC 54 3527/004) qui vise à insérer un article 10/1 visant à remplacer l'alinéa 5 dans l'article 43, § 2. Il est renvoyé à la justification.

L'amendement n° 22, qui insère l'article 10/1, est adopté par 10 voix et une abstention.

Art. 10/2 (*nouveau*)

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 13 (DOC 54 3527/003) qui vise à insérer un article 10/2 visant à compléter l'article 46, § 1^{er}, alinéa 1^{er}. Il est renvoyé à la justification.

L'amendement n° 13, qui insère l'article 10/2, est adopté par 10 voix et une abstention.

Art. 11

Cet article vise à modifier l'article 53.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 15 (DOC 54 3527/003) qui vise à remplacer les alinéas proposés au 2°. Suite à l'amendement de l'article 9 de la proposition de loi, cet article doit en effet être modifié dans le même sens.

L'amendement n° 15, et l'article 11 ainsi modifié, sont successivement adoptés par 10 voix et une abstention.

Art. 12 à 16

Ces articles ne donnent lieu à aucun commentaire.

Les articles 12 à 16 sont successivement adoptés par 10 voix et une abstention.

Art. 16/1 (*nouveau*)

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l'amendement n° 6 (DOC 54 3527/002) qui vise à insérer un nouvel article 16/1 qui vise à remplacer les

artikel 109 van dezelfde wet de woorden “en uiterlijk op 1 oktober 2019” te vervangen door de woorden “en uiterlijk op 1 oktober 2020”.

Amendement nr. 6, dat ertoe strekt een artikel 16/1 in te voegen, wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

HOOFDSTUK 3

Opheffingsbepalingen

Art. 17

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 17 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

HOOFDSTUK 4

Overgangsbepaling

Art. 18

Dit artikel bevat een overgangsbepaling.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 5 (DOC 54 3527/002) in, tot vervanging van dit artikel. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 14 (DOC 54 3527/003) in, als subamendement op amendement nr. 5. Het ligt in de bedoeling het voorgestelde eerste lid aan te vullen. Er wordt verwezen naar de verantwoording.

Amendement nr. 14 alsook amendement nr. 5, tot vervanging van artikel 18, worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

HOOFDSTUK 5

Inwerkingtredingsbepaling

Art. 19

Dit artikel strekt ertoe te bepalen dat de wet uiterlijk op 1 oktober 2019 in werking treedt, op een door de Koning te bepalen datum.

Mevrouw Carina Van Cauter c.s. dient amendement nr. 25 (DOC 54 3527/006) in, tot vervanging van

mots “et au plus tard le 1^{er} octobre 2019” par les mots “et au plus tard le 1^{er} octobre 2020” dans l’article 109 de la même loi.

L’amendement n° 6, qui insère l’article 16/1, est adopté par 10 voix et une abstention.

CHAPITRE 3

Dispositions abrogatoires

Art. 17

Cet article ne donne lieu à aucune observation.

L’article 17 est adopté par 10 voix et une abstention.

CHAPITRE 4

Disposition transitoire

Art. 18

Cet article prévoit une disposition transitoire.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l’amendement n° 5 (DOC 54 3527/002) qui vise à remplacer cet article. Il est renvoyé à la justification.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l’amendement n° 14 (DOC 54 3527/003) qui vise à sous-amender l’amendement n° 5 en complétant l’alinéa 1^{er} proposé. Il est renvoyé à la justification.

L’amendement n° 14, et l’amendement n° 5, qui remplace l’article 18, sont successivement adoptés par 10 voix et une abstention.

CHAPITRE 5

Disposition d’entrée en vigueur

Art. 19

Cet article prévoit que la loi entre en vigueur à une date fixée par le Roi, au plus tard le 1^{er} octobre 2019.

Mme Carina Van Cauter et consorts déposent l’amendement n° 25 (DOC 54 3527/006) qui vise à

artikel 19. Het ligt in de bedoeling de inwerkingtreding van de bepalingen tot wijziging van deze wet af te stemmen op de inwerkingtreding van de bepalingen van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten.

Amendement nr. 25, tot vervanging van artikel 19, wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Bijkomend worden nog enkele wetgevingstechnische verbeteringen aangebracht.

Op verzoek van *mevrouw Nawal Ben Hamou* zal de commissie met toepassing van artikel 83.1 van het Reglement tot een tweede lezing overgaan. De commissie wenst daartoe over een wetgevingstechnische nota van de Juridische Dienst te beschikken.

De rapporteurs,

Laurette ONKELINX
Stefaan VAN HECKE

De voorzitter,

Philippe GOFFIN

remplacer l'article 19 en vue d'aligner l'entrée en vigueur des dispositions modificatives de la présente loi avec l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine.

L'amendement n° 25, qui remplace l'article 19, est adopté par 10 voix et une abstention.

Quelques corrections d'ordre légistique sont également apportées.

À la demande de *Mme Nawal Ben Hamou*, la commission procèdera à une deuxième lecture en application de l'article 83.1 du Règlement. La commission souhaite disposer, à cet effet, d'une note de légistique du Service juridique.

Les rapporteurs,

Laurette ONKELINX
Stefaan VAN HECKE

Le président,

Philippe GOFFIN

BIJLAGE

HOORZITTING VAN 20 MAART 2019

A. Uiteenzettingen

A.1. Uiteenzetting van de heer Jean-Pierre Buyle, voorzitter van AVOCATS.BE

De heer Jean-Pierre Buyle, voorzitter van AVOCATS.BE, dankt de commissieleden voor hun uitnodiging en maakt van de gelegenheid gebruik om de commissievoorzitter een afschrift te bezorgen van de brief die op 20 maart 2019 naar de minister van Justitie werd gestuurd met daarin de belangrijkste eisen met betrekking tot de herfinanciering van justitie. Hij is ook ingenomen met het werk dat de commissie voor de Justitie gedurende de gehele zittingsperiode heeft verricht.

Vervolgens uit de spreker zijn bezorgdheid over de toestand van de Belgische gevangenen. België werd tweemaal veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wegens schending van artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden wegens de toestand van zijn gevangenen. In de aan het Hof voorgelegde zaken ging het om de gevangenen van Merksplas en van Vorst.

Rekening houdend met de flagrante overbevolking van de gevangenen heeft AVOCATS.BE ook drie procedures tegen de Belgische Staat ingesteld. In de eerste van die procedures wordt de Belgische Staat aansprakelijk gesteld voor de overbevolking van de gevangenis van Lantin. De tweede procedure betreft de gevangenis van Bergen; de zaak zal in juni worden behandeld. De spreker wijst erop dat hij een alarmend verslag heeft ontvangen over de situatie van de vrouwelijke gevangenen in de gevangenis van Bergen. De minister van Justitie werd in gebreke gesteld om een einde te maken aan die onduidelijke situatie. De derde procedure tot slot heeft betrekking op de drie Brusselse gevangenen en heeft geleid tot een recent vonnis (9 januari 2019) van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg van Brussel. Het vonnis is verpletterend: de Belgische Staat wordt aansprakelijk gesteld voor enerzijds onmenselijke en vernederende behandelingen en anderzijds de overbevolking in de gevangenen. De rechtbank heeft ook een dwangsom opgelegd. Vóór de betekening van dit vonnis wilde AVOCATS.BE de dialoog aangaan met de minister van Justitie en de betrokken actoren. Tijdens die vergadering werden geen voorstellen voor een oplossing gedaan. Derhalve werd het vonnis betekend om de aanvangstermijn van de dwangsommen te doen ingaan. Volgens de door

ANNEXE

AUDITION DU 20 MARS 2019

A. Exposés

A.1. Exposé de M. Jean-Pierre Buyle, président d'AVOCATS.BE

M. Jean-Pierre Buyle, président d'AVOCATS.BE, remercie les membres de la commission pour leur invitation et profite de l'occasion pour remettre au président de la commission une copie de la lettre adressée au ministre de la justice ce 20 mars 2019, lettre reprenant les principales revendications relatives au refinancement de la justice. Il salue également le travail accompli par la commission de la Justice tout au long de la législature.

L'orateur fait ensuite part de ses préoccupations quant à l'état des prisons belges. La Belgique a été condamnée à deux reprises par la Cour européenne des droits de l'homme, pour violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme en raison de l'état dans lequel se trouvent ses prisons. Dans les affaires soumises à la Cour, il s'agissait des prisons de Merksplas et de Forest.

Compte tenu de la criante surpopulation carcérale, AVOCATS.BE a par ailleurs initié trois procédures à l'encontre de l'État belge. Dans la première de ces procédures, la responsabilité de l'État belge a été retenue en raison de la surpopulation de la prison de Lantin. La seconde procédure concerne la prison de Mons; l'affaire sera plaidée au mois de juin. L'orateur précise qu'il a reçu un rapport alarmant en ce qui concerne la situation des femmes détenues dans la prison de Mons. Le ministre de la Justice a été mis en demeure de remédier à cette situation intolérable. Enfin, la troisième procédure concerne les trois prisons bruxelloises et a donné lieu à un récent jugement du 9 janvier 2019 du tribunal de première instance francophone de Bruxelles. Le jugement est accablant: l'État belge voit sa responsabilité engagée, d'une part, pour cause de traitements inhumains et dégradants et, d'autre part, à cause de la surpopulation en prison. Le tribunal a en outre prononcé une astreinte. Avant de signifier ce jugement, AVOCATS.BE a souhaité initier le dialogue avec le ministre de la Justice et les acteurs concernés. Au cours de cette réunion, aucune proposition de solution n'a été formulée. Le jugement a dès lors été signifié pour faire courir le délai de prise de cours des astreintes. Celles-ci, d'un montant de 300 000 euros par jour selon les informations communiquées par les autorités, seront dues à partir du

de autoriteiten verstrekte informatie bedragen die 300 000 euro per dag en zullen vanaf 1 september 2019 verschuldigd zijn. De spreker geeft aan dat hij van plan is dit vonnis ten uitvoer te leggen. Het aldus ingezamelde geld zou opnieuw moeten kunnen worden geïnvesteerd in de gevangenen.

Met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel stelt de spreker voor de woorden “Bij wijze van uitzondering” aan het begin van artikel 59 van de wet van 17 mei 2006 en de woorden “eenmaal” aan het einde van datzelfde artikel weg te laten. Dat zou het mogelijk maken de door de rechtbank besliste strafuitvoeringsmodaliteiten van hun uitzonderlijke en niet-hernieuwbare aard te ontdoen.

Wat het verminderen van de gevangenispopulatie betreft, verwijst de spreker naar de 23 voorstellen uit de nota die hij aan de commissie heeft bezorgd.

A.2. Uiteenzetting van mevrouw Magali Clavie, voorzitter van de Hoge Raad voor de Justitie

Mevrouw Magali Clavie, voorzitter van de Verenigde advies- en onderzoekscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie, geeft aan dat haar uiteenzetting niet mag worden beschouwd als een advies van de Hoge Raad voor de Justitie omdat de inhoud ervan niet ter goedkeuring aan de Algemene Vergadering kon worden voorgelegd gelet op de termijnen en de procedures die de werking van die Hoge Raad regelen. Het door haar toegelichte standpunt werd evenwel besproken en goedgekeurd door de Verenigde advies- en onderzoekscommissie (hierna “de VAOC” genoemd).

Standpunt van de VAOC

Het huidige systeem belast de uitvoerende macht en de administratieve diensten met de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraffen van minder dan drie jaar. Gelet op de risico's van willekeur en op het gebrek aan transparantie van een dergelijk systeem steunt de VAOC in beginsel het idee om dat systeem ter discussie te stellen.

Deze Commissie beklemtoont echter dat een dergelijke belangrijke hervorming niet overhaast mag worden uitgevoerd, zo niet kan een systeem worden gecreëerd dat nog méér uit den boze is dan het huidige.

Ze beveelt dan ook aan dermate substantiële in uitzicht gestelde wijzigingen alleen aan te nemen als onderdeel van een alomvattende en coherente hervorming van de strafuitvoering, die idealiter gepaard gaat met de hervorming van het Strafwetboek.

De VAOC waarschuwt de commissieleden dat het gevaarlijk is van start te gaan zonder voorafgaande analyse

1^{er} septembre 2019. L'orateur affirme son intention de mettre ce jugement à exécution. L'argent ainsi récolté devrait pouvoir être réinvesti dans les prisons.

À propos de la proposition de loi à l'examen, l'intervenant propose de supprimer les mots “à titre exceptionnel” au début de l'article 59 de la loi du 17 mai 2006 et les mots “une fois” *in fine*. Cela permettrait d'enlever aux modalités décidées par le tribunal de l'application des peines leur caractère exceptionnel et non-renouvelable.

En ce qui concerne la réduction de la population carcérale, l'orateur renvoie aux 23 propositions formulées dans la note qu'il a transmise à la commission.

A.2. Exposé de Mme Magali Clavie, présidente du Conseil Supérieur de la Justice

Mme Magali Clavie, présidente de la commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil Supérieur de la Justice, signale qu'à défaut d'avoir pu être soumise pour approbation à l'Assemblée générale, eu égard aux délais et aux procédures régissant le fonctionnement du Conseil supérieur de la Justice, son intervention ne peut être considérée comme un avis du Conseil supérieur de la Justice. La position qu'elle exprime a néanmoins été discutée et approuvée par la Commission d'avis et d'enquête réunie (ci-après la CAER).

Position de la CAER

La CAER soutient, en son principe, l'idée d'une remise en cause du système actuel qui confie au pouvoir exécutif et à son administration l'exécution des peines privatives de liberté de moins de trois ans, vu les risques d'arbitraire et le déficit de transparence qu'un tel système comporte.

Elle insiste cependant pour qu'une réforme de cette importance ne soit pas menée dans la précipitation au risque de créer un système plus critiquable encore que celui-ci actuellement en vigueur.

Elle recommande que des modifications aussi substantielles que celles envisagées ne soient adoptées que dans le cadre d'une réforme globale et cohérente de l'exécution des peines, idéalement liée à celle de la réforme du Code pénal.

Elle met en garde la Commission sur les dangers résultant d'une absence d'analyse préalable des besoins

van de behoeften en van de middelen die nodig zijn voor de praktische uitvoering van de geplande hervorming.
Algemene beschouwingen

1. Een noodzakelijk debat

Gezien de op handen zijnde verkiezingen vreest de VAOC dat er niet genoeg tijd rest om de geplande hervorming rustig en zonder overhaasting door te voeren.

Deze hervorming is niet beperkt tot de inwerking-treding van het deel van de wet van 17 mei 2006 dat betrekking heeft op de personen die zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf van minder dan drie jaar (waarover in het verleden al uitvoerig is gediscussieerd). Ze beoogt immers ook wijzigingen in de voormelde wet aan te brengen die weliswaar voornamelijk procedureel, maar daarom niet minder belangrijk zijn, en die dus een echt democratisch debat vereisen (bijvoorbeeld inzake de afschaffing van de procedure op tegenspraak en de terechtzitting, de invoering van een schriftelijke procedure, het ontbreken van een advies van het openbaar ministerie enzovoort).

2. Een noodzakelijke coherentie

De VAOC is uitermate bezorgd over de systematisch versnipperde behandeling inzake strafuitvoering. Sinds de inwerkingtreding in februari 2007 is de wet van 17 mei 2006 op zeer veel punten gewijzigd, voornamelijk inzake de tijdsvoorwaarden, maar ook inzake de inhoudelijke voorwaarden (onder meer wat de gevolgen van het verblijfsrecht betreft) waaraan moet worden voldaan om een alternatieve strafuitvoeringsmaatregel te verkrijgen. Sommige van deze wijzigingen werden vernietigd door het Grondwettelijk Hof, waarop reparatiewetgeving werd aangekondigd. Tegelijk heeft de minister van Justitie een ontwerp van een nieuw Wetboek van strafuitvoering uitgewerkt. Op 14 maart 2019 heeft de Kamer een wetsvoorstel goedgekeurd om de recidive opnieuw in aanmerking te kunnen nemen bij het onderzoek inzake de toegang tot voorwaardelijke invrijheidstelling.

De VAOC meent dat deze talrijke hervormingen gebaat zouden zijn bij een grondiger onderzoek en denkoefening om de vereiste coherentie ervan te waarborgen, alsook met het oog op de rechtszekerheid en de bevattelijkheid. Zowel de gedetineerden, de slachtoffers, de samenleving in het algemeen, en zelfs de magistraten missen dat streven momenteel, met een algemeen gebrek aan vertrouwen tot gevolg.

et des moyens nécessaires à la mise en œuvre pratique de la réforme projetée.

Considérations générales

1. Un nécessaire débat

La CAER craint, eu égard aux élections prochaines, que le temps suffisant ne puisse être trouvé pour mener sereinement et sans précipitation la réforme envisagée.

Celle-ci ne se borne pas purement et simplement à faire entrer en vigueur la partie de la loi du 17 mai 2006 qui régit les condamnés à des peines de moins de trois ans, laquelle a déjà fait par le passé l'objet de larges discussions, mais apporte à cette loi des modifications qui, bien qu'essentiellement procédurales, n'en sont pas moins substantielles et requièrent donc un réel débat démocratique. Ainsi, par exemple, quant à la suppression de la procédure contradictoire et de l'audience, à l'instauration d'une procédure écrite, à l'absence d'avis du ministère public, etc.

2. Une nécessaire cohérence

La CAER s'inquiète fondamentalement du traitement systématiquement morcelé de la matière de l'exécution des peines. Depuis son entrée en vigueur en février 2007, la loi du 17 mai 2006 a fait l'objet de très nombreuses modifications portant principalement sur les conditions de temps mais aussi sur les conditions de fond (entre autres quant à l'incidence du droit au séjour) à remplir pour pouvoir obtenir une mesure alternative d'exécution de la peine. Certaines de ces modifications ont été annulées par la Cour constitutionnelle et des lois réparatrices ont été annoncées. Parallèlement, un projet de nouveau Code de l'exécution des peines avait été préparé par le ministre de la Justice. Le 14 mars 2019, c'est une proposition de loi permettant de prendre à nouveau en compte la récidive dans le calcul de l'admissibilité à la libération conditionnelle qui a été votée à la Chambre.

La CAER estime que ces multiples réformes gagneraient à faire l'objet d'un examen et d'une réflexion plus globaux afin d'en assurer la nécessaire cohérence dans un souci de sécurité juridique et de compréhensibilité, lequel fait particulièrement défaut que ce soit du point de vue du détenu, de celui de la victime, de la société en général ou même des magistrats, avec le déficit général de confiance que cela entraîne.

3. Een noodzakelijke voorafgaande analyse van de behoeften en de middelen

De VAOC is tevens zeer bezorgd over het gebrek aan cijferanalyses inzake de impact van de geplande hervorming. De Commissie vreest dat de verschillende actoren (magistratuur, justitiehuisen, centra voor elektronisch toezicht, psychosociale diensten) over onvoldoende slagkracht beschikken om deze hervorming te kunnen bewerkstelligen zonder een forse toename van personeel en middelen.

Ter verantwoording van het uitstel van inwerkingtreding van de hervorming van oktober 2019 naar oktober 2020 erkennen de indieners van amendement nr. 6 uitdrukkelijk dat “alle noodzakelijke actoren, Justitie en Gemeenschappen, over de nodige tijd moeten beschikken om niet alleen de plannen aan te passen, maar ook om de aanwerving van personeel, de terbeschikkingstelling van infrastructuur en materiële middelen te berekenen op basis van de taken en opdrachten die hun volgens de in dit wetsontwerp voorziene procedures worden toegewezen”.

De rechterlijke macht lijkt in dezen niet te zijn geraadpleegd, ondanks de impact van de hervorming op de werklast van de strafuitvoeringsrechtbanken en zelfs van de parketten van eerste aanleg; deze impact vereist ontegenzeggelijk een forse uitbreiding van de personeelsformaties, ook al is men thans geneigd die niet aan te vullen.

De VAOC acht het beter is vooraf een effectbeoordeling uit te voeren en de budgettaire haalbaarheid van de hervorming te waarborgen. Nu lijkt men de kar voor het paard te spannen door overhaast een wet aan te nemen en vervolgens na te gaan of en hoe deze in de praktijk kan worden gebracht.

4. Een nieuwe oorzaak van overbevolking

Tot slot heeft de VAOC bedenkingen bij de mogelijk desastreuze gevolgen van de hervorming voor de overbevolking van de gevangenis.

Het wetsvoorstel lijkt gestoeld te zijn op de hypothese dat al wie is veroordeeld tot een gevangenisstraf van minder dan drie jaar, een alternatieve straf vanuit de gevangenis moet aanvragen. Zulks impliceert dat deze personen in de gevangenis moeten worden opgesloten en dat ook moeten blijven tot de (gunstige) beslissing van de strafuitvoeringsrechter. Het is duidelijk de bedoeling alle straffen effectief te maken.

Gezien de verwachte duur van de als dusdanig in uitzicht gestelde procedure (van 3 tot 4,5 maanden,

3. Une nécessaire analyse préalable des besoins et des moyens

La CAER s'inquiète aussi particulièrement de l'absence d'analyses chiffrées relatives à l'incidence de la réforme envisagée et craint un manque de capacité des différents acteurs (magistrature, maison de justice, centre de surveillance électronique, services psychosociaux) à la mener à bien sans un renforcement sensible des effectifs et des moyens.

Les auteurs de l'amendement n° 6 reconnaissent expressément, pour motiver un report de l'entrée en vigueur de la réforme d'octobre 2019 à octobre 2020, que “tous les acteurs nécessaires, Justice et Communautés, doivent disposer du temps nécessaire non seulement pour adapter les plans mais également pour calculer le recrutement du personnel, la mise à disposition de l'infrastructure et des moyens matériels, ce sur la base des tâches et des missions qui leur seront conférés conformément aux procédures prévues dans la présente proposition de loi (...)”.

Le Pouvoir judiciaire ne semble pas avoir été consulté nonobstant les incidences de la réforme sur la charge de travail des tribunaux d'application des peines et, même des parquets d'instance, lesquelles nécessitent assurément un élargissement important des cadres alors même que la tendance actuelle est au non-remplissage de ceux-ci.

La CAER estime qu'il conviendrait plutôt que de mettre la charrue avant les bœufs, en adoptant une loi à la va-vite et en vérifiant ensuite si et comment elle pourra(it) être mise en pratique, de procéder préalablement à une étude d'impact et de s'assurer également de la faisabilité budgétaire de la réforme.

4. Une nouvelle cause de surpopulation

LA CAER émet enfin des réserves quant aux conséquences potentiellement désastreuses de la réforme sur la surpopulation carcérale.

La proposition semble partir du constat que tous les condamnés à des peines de moins de trois ans devront introduire leur demande d'obtention d'un mode alternatif de la peine au départ de la prison, c'est-à-dire en étant incarcérés et qu'ils devront le rester jusqu'à la décision (positive) du juge de l'application des peines. La volonté est visiblement de rendre toutes les peines effectives.

Ainsi, par exemple, eu égard à la durée prévisible de la procédure telle qu'actuellement prévue (entre 3 et 4,5

afhankelijk van het feit of ze schriftelijk, dan wel in terechtzitting verloopt), zal wie bijvoorbeeld is veroordeeld tot zeer korte straffen, de volledige duur ervan in hechtenis uitzitten. Hetzelfde geldt deels voor wie is veroordeeld tot iets zwaardere straffen.

Bijzondere beschouwingen

De VAOC formuleert een aantal opmerkingen, zonder volledigheid na te streven.

1. De schriftelijke procedure en de rechten van de veroordeelde persoon

De VAOC neemt aan dat de schriftelijke procedure een interessante vernieuwing vormt die de procedure minder tijdrovend kan maken. Er moet echter op worden toegezien dat dit streven naar efficiëntie niet ten koste gaat van de tegensprekelijke aard van de procedure of, op zijn minst, van de rechten van de verdediging van de veroordeelde. De geplande hervorming biedt de veroordeelde geen enkele gelegenheid om zich uit te uiten of zelfs maar formeel stukken in te dienen.

2. De schriftelijke procedure en de rol van de strafuitvoeringsrechter

Het systematisch gebruik van de schriftelijke procedure zal ertoe leiden dat de strafuitvoeringsrechter (hierna "SUR") zal moeten beslissen op basis van een dossier dat hij waarschijnlijk vaak als ontoereikend zal beschouwen om met kennis van zaken een beslissing te nemen.

In deze omstandigheden is het legitiem dat de SUR:

— beslist uitgebreid gebruik te maken van de mogelijkheid te kiezen voor een terechtzitting;

— heel vaak zal verzoeken om externe onderzoeken, aanvullende informatie of zelfs psychosociale verslagen.

Dergelijke legitieme voorzorgsmaatregelen zullen leiden tot langere procedures en overbevraagde betrokken diensten (Justitiehuisen, gevangenisdirecteuren, psychosociale diensten, parketten) en tot een grotere overbevolking.

Een en ander zal zich in nog sterkere mate voordoen indien de SUR, doordat hij niet naar believen bijkomende onderzoeksmiddelen zal kunnen aanwenden, beslist om in de eenvoudigste gevallen alternatieve strafuitvoeringsvoorwaarden slechts mondjesmaat toe

moet, selon qu'elle se fasse par écrit ou en audience), les condamnés à de très courtes peines subiront l'entière de celles-ci en détention. Le même phénomène se produira partiellement pour les condamnés à des peines légèrement supérieures.

Considérations particulières

La CAER entend, de manière non exhaustive, faire quelques observations sur les points suivants:

1. La procédure écrite et les droits du condamné

La CAER peut considérer que la procédure écrite représente une innovation intéressante de nature à rendre la procédure moins chronophage. Il faut cependant veiller à ce que ce souci d'efficacité ne mette pas en péril le caractère contradictoire de la procédure ou, à tout le moins, les droits de la défense du condamné. Dans la réforme envisagée, il ne lui est laissée aucune possibilité de s'exprimer ni même formellement de déposer des documents.

2. La procédure écrite et le rôle du juge de l'application des peines

Le recours systématisé à la procédure écrite engendrera comme conséquence que le juge de l'application des peines (ci-après JAP) devra statuer sur base d'un dossier qui lui semblera sans doute souvent insuffisant pour prendre une décision en connaissance de cause.

Il est légitime, dans ces circonstances, que le JAP décide:

— soit d'avoir massivement recours à la possibilité qui lui est offerte de fixer une audience

— soit de solliciter très fréquemment des enquêtes externes, des informations complémentaires voire des rapports psychosociaux.

De telles précautions légitimes engendreront allongement de la procédure et engorgement des services concernés (Maisons de Justice, directeurs de prison, services psychosociaux, parquets) ainsi qu'une augmentation de la surpopulation.

Celle-ci sera pire encore si, à défaut de pouvoir recourir autant qu'il le souhaite à des moyens d'investigations complémentaires, le JAP décide de n'accorder des modalités alternatives d'exécution de la peine qu'avec parcimonie, dans les cas les plus simples, où l'examen

te staan omdat hij van oordeel is dat het onderzoek naar de toepassingsvoorwaarden kan gebeuren louter op grond van de documenten die hij in zijn bezit heeft.

Volgens de VAOC is het immers een illusie te denken dat de SUR in de meeste gevallen genoeg zal nemen met het hem voorgelegde dossier.

Een dergelijke zienswijze herleidt of zou de rechter herleiden tot een rol van “stempelrechter”, waarbij hij bij gebrek aan aanvullende elementen de adviezen van de directeur bekrachtigt.

Als de politieke wil bestaat om tot een dergelijke automatisering te komen, vraagt de VAOC zich af of het niet passender zou zijn openlijk gebruik te maken van een systeem van gedeeltelijke onttrekking aan de gerechtelijke sfeer zoals in 2014 en 2016 door de minister van Justitie werd overwogen. De strafuitvoeringsvoorwaarden zouden in dat geval automatisch worden toegekend, behalve in bepaalde gevallen waarin het optreden van een rechter vereist is.

Met de tekst die nu voorligt, wordt juist het ambt zelf van de rechter ter discussie gesteld; de VAOC wil absoluut voorkomen dat het optreden van de rechterlijke macht slechts een schijnvertoning is waarbij die laatste niet de middelen krijgt om de taken uit te voeren die de wetgever hem wil toebedelen.

3. De rol van het openbaar ministerie

Hoewel het openbaar ministerie niet stelselmatig een advies moet uitbrengen, zal het alle zaken moeten onderzoeken om de wenselijkheid van een advies te bepalen. Voor de betrokken parketten zal dat tot veel extra werk leiden.

4. De plaats van het slachtoffer

Amendement nr. 1 op het wetsvoorstel beoogt de door de wetgever in 2006 bepleite responsabilisering van de slachtoffers te beperken en tevens opnieuw te voorzien in een meer proactieve begeleiding van de slachtoffers of althans van bepaalde categorieën ervan, door het openbaar ministerie ertoe te verplichten met hen contact op te nemen via de bevoegde dienst voor slachtofferhulp.

De VAOC erkent dat het systeem dat sinds 2007 van kracht is, niet perfect functioneert. Zij betreurt echter dat de redenen voor dat gebrek aan succes niet nader worden onderzocht.

des conditions de fond lui paraît pouvoir être réalisé sur base des seules pièces en sa possession.

La CAER croit en effet qu’il est illusoire de penser que dans la majorité des cas, le JAP se contentera pour statuer du dossier qui lui est soumis.

Une telle conception le rédui(rai)t à un rôle de “juge tampon” consistant à avaliser les avis du directeur, à défaut de disposer d’élément supplémentaire.

Si la volonté politique est d’arriver à une telle automatisation, la CAER se demande s’il ne serait pas alors plus judicieux de recourir ouvertement à un système de déjudiciarisation partielle tel qu’envisagé en 2014 en en 2016 par le ministre de la Justice et selon lequel les modalités seraient octroyées de manière automatique, sauf dans certaines hypothèses requérant l’intervention d’un juge.

En l’état, c’est l’office même du juge qui est questionnée et la CAER souhaite absolument éviter que l’intervention du pouvoir judiciaire ne soit qu’un simulacre dans lequel ne lui seraient pas donnés les moyens des responsabilités que le Législateur lui demande d’assumer.

3. Le rôle du ministère public

S’il n’a pas d’avis à rendre systématiquement, le ministère public devra néanmoins prendre connaissance de tous les dossiers de manière à savoir s’il estime ou pas d’opportun de rendre un avis, ce qui engendrera pour les parquets concernés un surcroît important de travail.

4. La place de la victime

L’amendement n° 1 à la proposition de loi vise à atténuer l’idée de responsabilisation des victimes que le Législateur avait préconisée en 2006 et à réintroduire un accompagnement plus proactif des victimes, ou à tout le moins de certaines catégories d’entre elles, en mettant à charge du ministère public une obligation de les contacter via le service compétent d’aide aux victimes.

La CAER admet que le système en vigueur depuis 2007 ne fonctionne pas parfaitement. Elle regrette cependant que ne soient pas davantage recherchées les raisons de ce non-succès.

De VAOC is ervan overtuigd dat eenvoudige maatregelen de mogelijkheid zouden kunnen bieden om het in 2006 nagestreefde doel te bereiken zonder dat moet worden teruggегреpen naar het vorige systeem, waarvan de gevolgen op het vlak van secundaire victimisering herhaaldelijk aan de kaak zijn gesteld.

De VAOC is bereid dit nader te onderzoeken door de hoven en rechtbanken te bevragen over de wijze waarop zij artikel 195 van het Wetboek van strafverordening daadwerkelijk toepassen; dat artikel bepaalt dat de rechter, wanneer hij een effectieve vrijheidsstraf oplegt, de burgerlijke partijen op de hoogte brengt van de uitvoering van deze maatregel, van de eventuele uitvoeringsvoorwaarden en van de mogelijkheden om aanwijzingen te geven over de voorwaarden die in hun belang moeten worden opgelegd. De VAOC is vervolgens bereid om waar nodig eenvoudige en beknopte aanpassingsvoorstellen te doen.

A.3. Uiteenzetting van de heer Hans Claus, directeur van de gevangenis van Oudenaarde

De heer Hans Claus, directeur van de gevangenis van Oudenaarde, legt uit dat, sinds het begin van de overbevolking – rond het einde van de jaren '80 – worden collectieve besluiten tot voorlopige invrijheidstelling van korte straffen in uitvoering gebracht om de gevangenispopulatie onder controle te houden. Sinds 2013 worden vrijheidsstraffen tot drie jaar, tenzij bij hoge uitzondering, voor een derde van de opgelegde duur met een enkelband uitgezeten. Voor straffen beneden het jaar is de strafvermindering nog substantiëler.

Deze politiek werd gevoed door het criminologisch inzicht dat de uitvoering van korte vrijheidsstraffen in de gevangenis disruptief is voor van het sociaal leven van de veroordeelde. Men verliest zijn werk, kan de huur niet meer betalen enzovoort. De spreker stipt ook aan dat recidivisme nauw verbonden is met het al of niet hebben van een sociaal netwerk, een sociale rol, een job, een woning enzovoort.

De gevangenispopulatie bleef, ondanks de uitvoering van deze collectieve vrijstellingen, hoog. Deels heeft het gebruik van de voorlopige hechtenis de niet-uitvoering van de korte vrijheidsstraffen in de gevangenis gecompenseerd. Daarnaast werd de lengte van de uitgesproken straffen opgedreven. Sinds 2006 is de voorwaardelijke invrijheidstelling van gestraften boven drie jaar ook verstrengd met de inwerkingtreding van de strafuitvoeringsrechtbanken. Een groeiend deel van de gestraften kiest daardoor om de straf volledig uit te zitten.

La CAER est convaincue que des mesures simples pourraient permettre d'atteindre le but escompté en 2006 sans qu'il ne soit nécessaire de retomber dans le système antérieur dont les conséquences en terme de victimisation secondaire avaient été à maintes reprises dénoncées.

La CAER se déclare disposée à mener une enquête à ce sujet en interrogeant les cours et tribunaux sur la manière dont ils appliquent réellement l'article 195 du Code d'instruction criminelle, qui prévoit que le juge, au moment du prononcé d'une peine privative de liberté effective, informe les parties civiles de l'exécution de cette mesure, des éventuelles modalités d'exécution qui peuvent être accordées et des possibilités qui leur sont offertes de donner des indications au sujet des conditions qui doivent être imposées dans leur intérêt. Elle serait ensuite disposée à formuler des propositions simples et économes en vue de corriger ce qui doit l'être.

A.3. Exposé de M. Hans Claus, directeur de la prison d'Audenarde

M. Hans Claus, directeur de la prison d'Audenarde, explique que, depuis le début de la surpopulation – vers la fin des années '80 – des décisions collectives de mise en liberté provisoire sont mises en œuvre pour les condamnés à de courtes peines afin de maîtriser la population carcérale. Depuis 2013, sauf circonstances très exceptionnelles, les peines d'emprisonnement jusqu'à trois ans sont purgées à concurrence d'un tiers de la durée sous bracelet électronique. Pour les peines inférieures à un an, la réduction de peine est encore plus substantielle.

Cette politique a été dictée par le fait que l'on a constaté, sous l'angle criminologique, que l'exécution de courtes peines d'emprisonnement perturbe la vie sociale du condamné. On perd son travail, on n'est plus en mesure de payer le loyer, ... L'orateur fait également observer que la récidive est étroitement liée au fait d'avoir ou non un réseau social, un rôle social, un emploi, un logement ...

En dépit de l'exécution de ces mises en liberté collectives, la population carcérale demeurait importante. Le recours à la détention préventive a partiellement compensé la non-exécution des courtes peines d'emprisonnement dans les prisons. Par ailleurs, la durée des peines prononcées a été augmentée. Depuis 2006, la libération conditionnelle des condamnés à des peines de plus de trois ans a également été durcie à la suite de la mise en place des tribunaux de l'application des peines. Un nombre croissant de condamnés choisissent dès lors de purger la totalité de leur peine.

De heer Claus concludeert dat de ontvolkingsmaatregelen dus deels hun doel voorbijschoten. In de plaats kwamen gevoelens van straffeloosheid en frustratie bij andere actoren van de strafrechtsketen.

In de praktijk zien de gevangenisdirecteurs tal van kortgestraften de dag van de opsluiting zelf nog de gevangenis verlaten om na enige tijd de straf gedeeltelijk met een enkelband uit te zitten. De toepassing wordt aan weinig voorwaarden gekoppeld (een adres en een telefoonnummer volstaan) en gebeurt quasi automatisch. Om de justitiehuisen te ontlasten, zijn geleidelijk ook de voorwaarden opgelegd aan de veroordeelden, verdwenen. Het justitiehuis moet enkel nog een geïndividualiseerd uurrooster opstellen dat vervolgens elektronisch wordt gecontroleerd. Overtredingen op het uurrooster worden met het opschuiven van de datum van de voorlopige invrijheidstelling bestraft.

De spreker betreurt dat er voor de duizenden personen onder elektronisch toezicht (ET) geen inhoudelijke opvolging (meer) is op sociaal, psychologisch, financieel of relationeel vlak, tenzij bij hoge uitzondering of voor seksueel delinquenten. Voor de rest is de opvolging en/of begeleiding afgebouwd. De heer Claus erkent evenwel dat die er ook niet of nauwelijks was toen gedetineerden hun korte straf in overvolle gevangenissen uitzaten. Daar leerden zij zich bovendien conformeren aan een criminele subcultuur.

De uitvoering van de wet op de externe rechtspositie voor straffen onder de drie jaar, brengt de kortgestraften terug naar de gevangenis. Ook met de versoepeling van de procedures voor de strafuitvoeringsmodaliteiten, gaan kortgestraften terug maanden zitten.

De heer Claus verwijst in dit verband naar Nederland waar de uitvoering van korte straffen, snel volgend op het misdrijf, naar behoren werkt. Maar de voorwaarden om dit in België te doen werken, zijn niet voorhanden. Er is in de grote arresthuizen waar deze gedetineerden zullen wachten op een strafuitvoeringsmodaliteit niet veel veranderd sinds de invoering van de automatische voorlopige invrijheidsstelling en het automatische ET.

Er is veel te weinig personeel om de gedetineerden te begeleiden enerzijds en om de dossiers (ook nu van de langgestraften) op tijd voor de strafuitvoeringsrechtbank te krijgen anderzijds.

M. Claus conclut que les mesures de dépeuplement ont donc partiellement raté leur objectif. Elles ont fait place à des sentiments d'impunité et de frustration parmi d'autres acteurs de la chaîne pénale.

Dans la pratique, les directeurs de prison constatent que de nombreux condamnés à de courtes peines quittent la prison le jour même de l'incarcération pour purger ensuite la peine en partie sous bracelet électronique. L'application est subordonnée à peu de conditions (une adresse et un numéro de téléphone suffisent) et est quasi automatique. Afin de décharger les maisons de justice, les conditions imposées aux condamnés ont, elles aussi, peu à peu été supprimées. La maison de justice doit encore se borner à établir un horaire individuel, qui sera ensuite contrôlé par voie électronique. Les manquements aux horaires sont punis d'un report de la date de la mise en liberté provisoire.

L'orateur déplore qu'aucun suivi de fond ne soit (plus) assuré sur le plan social, psychologique, financier ou relationnel pour les milliers de personnes sous surveillance électronique (SE), sauf dans des cas tout à fait exceptionnels ou lorsqu'il s'agit de délinquants sexuels. Pour le reste, le suivi et/ou l'accompagnement ont été progressivement supprimés. M. Claus reconnaît qu'il n'était déjà (quasiment) pas question d'un tel suivi ou accompagnement lorsque les détenus purgeaient leur peine de courte durée dans des prisons surpeuplées, où ils apprenaient en outre à se conformer à une sous-culture criminelle.

L'application de la loi sur le statut juridique externe aux peines de moins de trois ans ramène les personnes condamnées à des peines de courte durée en prison. C'est également le cas de l'assouplissement des procédures applicables dans le cadre des modalités d'exécution de la peine.

M. Claus renvoie à cet égard aux Pays-Bas, où l'exécution d'une peine de courte durée rapidement après l'infraction a prouvé son efficacité. Mais les conditions requises pour qu'un tel système fonctionne en Belgique ne sont pas réunies. Depuis l'instauration de la mise en liberté provisoire automatique et de la SE automatique, peu de choses ont changé dans les grandes maisons d'arrêt où ces détenus attendent l'application d'une modalité d'exécution de la peine.

Il y a beaucoup trop peu de personnel pour accompagner les détenus et pour que les dossiers (il s'agit aujourd'hui également des dossiers des personnes condamnées à des peines de longue durée) parviennent dans les délais au tribunal de l'application des peines.

De heer Claus denkt dat, indien men onder die omstandigheden de kortgestraften terug opsluit, de gekende problemen terug zullen opduiken. De overbevolking zal pieken (nu zijn er 1850 kortgestrafte gedetineerden met een enkelband) en de werklast voor het personeel en de wachtlijsten voor de gedetineerden zullen toenemen. De kwalitatieve projecten die nu op stapel staan (differentiatie in regimes, beter opgeleid personeel) zullen op hun beurt daardoor gehypothekeerd worden.

Er is met andere woorden niet veel veranderd dat zou kunnen verantwoorden waarom men korte vrijheidsstraffen nu terug zou uitvoeren op de secties van onze gevangenen. Al kan men niet om de vicieuze cirkel heen die ontstaat door het niet uitvoeren ervan. Het is ook onlogisch dat straffen die worden uitgesproken, niet worden uitgevoerd. De logica vraagt om daar komaf mee te maken. Als rechters ET wensen, kunnen ze nu ook ET uitspreken. Ook dat argument valt weg.

De spreker is ervan overtuigd dat de oplossing ligt in de uitbouw van kwalitatieve detentie, die minder disruptief is.

Hij suggereert om daarmee te beginnen voor bepaalde groepen die daar het meest baat bij zouden hebben. Men zou zich in de eerste plaats moeten richten op bepaalde risicogroepen die men frequent ziet terugkeren in de gevangenis. Vaak ondergaan zij opeenvolgend straffen met een enkelband belanden zij ten slotte, met een opeenstapeling van kleine straffen die de drie jaar overtreffen, toch in de gevangenis. Dan is het meestal te laat. Het gaat heel dikwijls om jonge mensen, onder de 25 jaar, die zogenaamd zelfstandig wonen en met heel wat problemen te kampen hebben op diverse vlakken (woonst, werk, relatie, middelen afhankelijkheid). Als men voor die categorie kort op de bal zou spelen en korte detenties zou uitvoeren in kleinschalige detentiehuisen waar wel een persoonlijke, oplossingsgerichte aanpak bestaat, dan ziet de spreker wel heil in de uitvoering van korte straffen.

De penitentiare werf ligt al jaren open en vraagt hoe dan ook om serieuze, maar weloverwogen investeringen van de overheid. Een gedetineerde in Nederland, waar men graag naar verwijst, kost dubbel zoveel als in België. Het aantal maatschappelijk werkers en psychologen verdubbelen en hen inzetten in de huidige detentiecontext kan men evenwel bezwaarlijk als een structurele ingreep beschouwen.

M. Claus pense que si, dans ces conditions, les personnes condamnées à une peine de courte durée sont à nouveau enfermées, des problèmes bien connus réapparaîtront. La surpopulation atteindra des sommets (aujourd'hui, 1 850 personnes condamnées à une peine de courte durée portent un bracelet électronique) et il en résultera une augmentation de la charge de travail pour le personnel et un allongement des listes d'attente pour les détenus. Les projets qualitatifs actuellement en cours de réalisation (différenciation des régimes, personnel mieux formé) risqueront à leur tour d'être hypothéqués.

En d'autres termes, il n'y a pas eu de changements majeurs justifiant de réinstaurer l'exécution des peines d'emprisonnement de courte durée dans les sections de nos prisons. Il faut toutefois reconnaître que la non-application de ces peines entraîne un cercle vicieux. Il est illogique que les peines prononcées ne soient pas exécutées. La logique exige qu'on abandonne ce système. Si les juges veulent une surveillance électronique, ils peuvent aujourd'hui statuer en ce sens. Cet argument disparaît donc également.

L'orateur est convaincu que la solution réside dans la mise en place d'une détention de qualité moins disruptive.

Il suggère de commencer par les groupes qui en bénéficieraient le plus. Il faudrait viser en premier lieu certains groupes à risques que l'on voit revenir fréquemment dans les prisons. Ces personnes sont souvent condamnées à des peines consécutives avec bracelet électronique et finissent, suite à une accumulation de petites peines dépassant trois ans, par se retrouver malgré tout en prison. Il est alors souvent trop tard. Il s'agit souvent de jeunes gens de moins de 25 ans, qui vivent soi-disant de manière autonome et sont confrontés à de nombreux problèmes sur plusieurs plans (logement, travail, relation, moyens, dépendance). Si, pour cette catégorie, on réagissait rapidement et on imposait de courtes détentions dans des maisons de détention de petite taille adoptant une approche personnelle et axée sur la résolution des problèmes, l'exécution de courtes peines pourrait être salutaire.

Le chantier pénitentiare est ouvert depuis des années déjà et, quoi qu'il en soit, il requiert des investissements sérieux mais réfléchis de la part des pouvoirs publics. Un détenu aux Pays-Bas, auquel on fait volontiers référence, coûte deux fois plus cher qu'un détenu en Belgique. Le fait de doubler le nombre d'assistants sociaux et de psychologues et de les mettre dans le contexte de détention actuel peut cependant difficilement être considéré comme une intervention structurelle.

Als men werkelijk de recidive omlaag wil krijgen, dan moet men zijn blik nog meer naar het noorden richten. De heer Claus verwijst ook naar een Belgisch concept is ontwikkeld dat internationaal weerklank vindt en zaken in beweging zet: het project van de detentiehuisen (klein, gedifferentieerd en maatschappelijk verankerd). De detentiehuisen beantwoorden zowel aan de vraag naar bestraffing – in tegenstelling tot de strafonderbrekingen en de niet opgevolgde enkelbanden van nu – als aan de nood om die bestraffing op re-integratie en herstel af te stemmen. De inzichten zijn er.

De spreker wijst er ook op dat dit naadloos aansluit bij een duurzame herschikking van de ruimte, bij duurzame mobiliteit, bij het duurzaam inzetten van overheidsmiddelen, bij de korte keten, bij klimaatdoelstellingen, bij de vraag naar meer rechtvaardigheid, naar minder ongelijkheid, naar meer zorg, naar creatie van minder, maar duurzamer gebruik van straf, bij de principes van herstel en verbinding.

Het wegwerken van de anomalie die erin bestaat uitgesproken korte straffen niet uit te voeren, kan men aangrijpen om geleidelijk (doelgroep per doelgroep) een detentiestructuur te ontwikkelen die wel potentieel heeft om de wettelijke doelen te halen.

A.4. Uiteenzetting van de heer Vincent Spronck, directeur van de gevangenis van Vorst, vertegenwoordiger van de Association des directeurs des prisons francophones

De heer Vincent Spronck, directeur van de gevangenis van Vorst, vertegenwoordiger van de Association des directeurs des prisons francophones, beklemtoont dat het opportuun is dat de gevangenisdirecteurs die niet bij de voorbereiding van het wetsvoorstel werden betrokken, worden geraadpleegd.

De spreker bouwt zijn uiteenzetting op rond de volgende stellingen:

- het voorliggende wetsvoorstel lijkt moeilijk te verzoenen met algemene beginselen waarover eensgezindheid bestaat.
- het wetsvoorstel lijkt al te zeer op de zaken vooruit te lopen: bepaalde werkzaamheden zijn immers nog niet voltooid, waardoor de samenhang en de rechtszekerheid in het gedrang dreigen te komen.
- met de voorgestelde regeling dreigt men het tegenovergestelde te bereiken van wat wordt beoogd.

Si l'on souhaite véritablement faire baisser le taux de récidive, il faut encore plus tourner son regard vers le nord. M. Claus renvoie également à un concept développé en Belgique qui a une répercussion internationale et qui fait bouger les choses: le projet des maisons de détention (petites, différenciées et ayant un ancrage social). Les maisons de détention répondent tant à la demande de sanction – contrairement aux interruptions de peines et aux bracelets électroniques ne faisant l'objet d'aucun suivi que l'on connaît actuellement – qu'au besoin d'orienter cette sanction vers la réinsertion et la réparation. Les idées existent.

L'orateur souligne également que tout cela s'inscrit dans le droit fil d'un réaménagement durable de l'espace, de la mobilité durable, de l'affectation durable des moyens publics, du circuit court, des objectifs climatiques, de la demande d'accroître la justice, de réduire les inégalités, d'augmenter les soins, de créer moins de peines mais de les utiliser de manière plus durable, des principes de réparation et du lien.

On peut profiter de la suppression de l'anomalie consistant à ne pas exécuter de courtes peines prononcées pour développer progressivement (groupe cible par groupe cible) une structure de détention qui a bel et bien du potentiel pour atteindre les objectifs légaux visés.

A.4. Exposé de M. Vincent Spronck, directeur de la prison de Forest, représentant de l'Association des directeurs des prisons francophones

M. Vincent Spronck, directeur de la prison de Forest, représentant de l'Association des directeurs des prisons francophones, souligne qu'il est opportun les directeurs de prison, non-sollicités dans la préparation du texte, soient consultés.

L'orateur développe les points suivants:

- La proposition de loi à l'examen semble difficilement conciliable avec des principes généraux qui font consensus.
- La proposition de loi semble précipitée par rapport à d'autres travaux non-finalisés, ce qui risque d'engendrer une perte de cohérence et de sécurité juridique.
- Le système proposé risque d'entraîner des effets contraires à ceux qui sont recherchés.

1. Het wetsvoorstel is niet verenigbaar met beginselen waarover eensgezindheid bestaat

De parlementaire werkzaamheden, het academisch onderzoek en het gezond verstand komen tot hetzelfde besluit: de gevangenis moet het *ultimum remedium* zijn. De huidige regeling voor de straffen van minder dan drie jaar ligt in de lijn van die visie.

De straffen moeten worden uitgevoerd; het tegendeel wordt hier niet beweerd. Moeten ze echter noodzakelijkerwijs in de gevangenis worden uitgevoerd? Het antwoord zou ontkennend moeten zijn, vooral wanneer het om een korte straf gaat. Een korte gevangenisstraf knipt de banden die ondanks alles nog bestaan door, en de duur ervan volstaat niet om een resocialisatietraject op te zetten.

De in de teksten voorgestelde termijnen zijn te kort om regelingen te treffen, maar te lang om geen onherstelbare schade te berokkenen.

Ze zijn te kort omdat de dossiers onmogelijk tegen de vooropgestelde toelaatbaarheidsdata klaar kunnen zijn. Het duurt weken voor de parketten de vonnissen toesturen en het is maanden wachten op psychosociale informatie of op externe onderzoeken door de al overbelaste Justitiehuizen.

Het zal leiden tot een rampzalige administratieve rompslomp, waarbij tal van gedetineerden hun straf zullen hebben uitgezeten nog vóór hun dossier in orde is. Dat is nu al heel vaak het geval bij de straffen van meer dan drie jaar.

De voorgestelde regeling sluit aan bij het idee dat de gevangenis de enige oplossing is, terwijl iedereen het erover eens is dat die situatie moet worden voorkomen.

Het huidige systeem, waarbij alle elementen tijdens de strafonderbreking worden verzameld, lijkt een betere voorbereiding van het dossier mogelijk te maken en bijgevolg ook een betere en aangepaste strafuitvoering. De voorgestelde regeling is onaf.

2. Er worden nog andere teksten besproken en eerdere hervormingen hebben de regeling al ingewikkeld gemaakt zodat de – nochtans zo noodzakelijke – rechtszekerheid steeds meer zoek raakt.

Verschillende teksten liggen in het parlement ter tafel. Er is nood aan een alomvattende analyse van de situatie. Door alleen aan de straffen van minder dan drie jaar aandacht te besteden, dreigt men in onsamenhangendheid terecht te komen:

1. La proposition n'est pas compatible avec des principes qui font consensus

Les travaux parlementaires, les études académiques, ainsi que le bon sens populaire, disent que la prison doit être l'*ultimum remedium*. Le système actuel pour les peines de moins de 3 ans va en ce sens.

Les peines doivent être exécutées; il n'est pas question de dire autre chose. Doivent-elles s'exécuter d'office en prison? La réponse semble devoir être négative, surtout si la peine est courte. À part déstructurer les liens qui existent encore vaille que vaille, une courte peine ne permettra pas de mettre en place des mécanismes de réinsertion.

Les délais tels que prévus par les textes sont à la fois trop courts pour mettre des dispositifs en place et trop longs pour ne pas faire des dégâts irrattrapables.

Trop courts, car jamais les dossiers ne seront prêts pour les dates d'admissibilité prévues. Il faut des semaines pour que les parquets envoient les jugements, des mois pour avoir des informations psychosociales ou des enquêtes externes faites par les Maisons de Justice qui sont déjà surchargées.

Un catastrophique embouteillage administratif va se créer et beaucoup de détenus seront à la fin de leur peine avant que leur dossier ne soit en ordre. C'est déjà ce qu'on observe très souvent avec les peines de plus de 3 ans.

Le système proposé confirme l'idée du "tout à la prison", alors que tout le monde s'accorde pour dire que cette situation doit être évitée.

Le système actuel, où tous les éléments sont recueillis pendant l'interruption de peine, semble plus performant pour préparer le dossier et ainsi mieux exécuter la peine selon la modalité la plus adaptée. Le système proposé n'est pas mûr.

2. D'autres textes sont en cours d'analyse et d'autres réformes ont déjà compliqué le système de telle sorte que la sécurité juridique – pourtant souhaitée – semble de moins en moins présente

Divers textes sont à l'examen au parlement. Il est nécessaire d'avoir une analyse globale de la situation. En n'examinant que les peines de moins de 3 ans, on s'aventure dans une possible incohérence:

— Het wetsontwerp tot wijziging van het Strafwetboek wil de korte gevangenisstraffen afschaffen terwijl dit wetsvoorstel ze wil behouden.

— in mei werd een voorstel voor een Wetboek van Strafvuivering ingediend. Dat voorstel had de verdienste dat het de regeling samenhangend maakte. In het wetsvoorstel is evenwel slechts sprake van een deel van de uitvoering van de straffen.

— Recent vonden in de commissie gesprekken plaats over recidive. Die kwestie komt niet tegelijk met het voorliggende wetsvoorstel aan bod.

Sinds de wet van 17 mei 2006 werd aangenomen, werd hij al 25 maal gewijzigd. Dit alles ontbeert bevatelijkheid en samenhang. Nochtans bevat het wetsvoorstel ook interessante ideeën: de rol van de strafuitvoeringsrechter, de afschaffing van het personeelscollege, de schriftelijke procedure om tijd te winnen, het organiseren van een terechtzitting indien nodig enzovoort. Het wetsvoorstel lijkt evenwel onaf. Welke bepalingen zullen van toepassing zijn op wie en vanaf wanneer? Hoe zullen twee verschillende regelingen zo vele jaren naast elkaar bestaan? Er zal permanente onduidelijkheid zijn en de rechters ten gronde zullen nog minder dan nu weten waartoe ze iemand veroordelen.

De fundamentele kwestie van de strafuitvoering moet opnieuw in haar geheel worden benaderd, in overeenstemming met het wetsontwerp betreffende het Strafwetboek en dat betreffende het Wetboek van Strafvuivering.

3. Met de voorgestelde regeling dreigt men het tegenovergestelde te bereiken van wat wordt beoogd.

De korte straffen blijven behouden, ook al is men het erover eens dat ze niet doeltreffend zijn. Bovendien bestaat het risico dat de gedetineerde langer in de gevangenis zal moeten verblijven, omdat het dossier, gezien de voorgestelde procedure, nooit op tijd klaar zal zijn.

Een beslissing van de strafuitvoeringsrechtbank spreekt zich meer uit over een project, over een toekomst dan over een verleden. De rechtbank heeft dus behoefte aan flexibiliteit en moet zich kunnen aanpassen aan de situaties die worden voorgelegd. Alleen nog toestaan dat de behandeling eenmaal mag worden uitgesteld en dat de zitting binnen de twee maanden moet plaatsvinden, zoals de voorgestelde tekst beoogt te bepalen, zal ervoor zorgen dat de rechtbank geen beslissingen meer kan nemen die aan de sociale en persoonlijke situatie van de veroordeelde zijn aangepast. Artikel 11 van het wetsvoorstel is dus echt problematisch.

— Le projet de nouveau Code pénal entend supprimer les courtes peines; mais la proposition de loi à l'examen les maintient.

— Une proposition de code de l'exécution des peines a été déposée en mai. Elle avait le mérite de rendre le système cohérent. Or, dans la proposition de loi, il n'est question que d'une partie de l'exécution des peines.

— Des discussions en commission ont eu lieu récemment sur la récidive. Cette question n'est pas abordée en même temps que la proposition de loi examinée.

Depuis son adoption, la loi du 17 mai 2006 a été modifiée 25 fois. Tout cela manque de lisibilité et de cohérence. Pourtant, il y a des idées intéressantes dans le texte proposé: rôle du juge de l'application des peines, suppression de la conférence du personnel, procédure écrite pour gagner du temps, audience si nécessaire, ... Mais il semble que le texte proposé n'est pas mûr. Quelles dispositions s'appliqueront pour qui et à partir de quand? Comment vont coexister deux systèmes différents pendant tant d'années? La question sera permanente et les juges du fond sauront encore moins que maintenant à quoi ils condamnent.

Il faut reprendre la question cruciale de l'exécution des peines dans son ensemble, en lien avec le projet de Code pénal et celui de code de l'exécution des peines.

3. Le système proposé risque d'entraîner des effets contraires à ceux qui sont recherchés

Les courtes peines sont maintenues, alors que l'on s'accorde sur leur inefficacité. Le temps passé en prison risque d'ailleurs de s'allonger. Vu la procédure proposée, le dossier ne sera en effet jamais prêt à temps.

Une décision du tribunal de l'application des peines statue plus sur un projet, sur un futur que sur un passé. Le tribunal a donc besoin de souplesse et doit pouvoir s'adapter aux situations présentées. Ne plus permettre, comme le prévoit le texte proposé, qu'une remise unique à deux mois empêchera de prendre des décisions adaptées à la situation sociale et personnelle du condamné. L'article 11 de la proposition de loi est donc vraiment problématique.

Het wetsvoorstel heeft tot doel ervoor te zorgen dat de procedure voor de straffen van minder dan 3 jaar door de rechtbank wordt behandeld. Het risico bestaat echter dat de rechter zich moet uitspreken over onvolledige dossiers, zonder de veroordeelde te ontmoeten, gezien de termijnen waartoe dit zal leiden.

In 2017 werden bijna 7 500 gevangenen vrijgelaten na een uiterst vereenvoudigde procedure, onder wie 2 500 gevangenen onder elektronisch huisarrest die niet in de gevangenis verbleven. De minister van Justitie heeft verklaard dat hij de overbevolking van de gevangenissen wilde aanpakken. Hij heeft de gevangenispopulatie met 1 400 gevangenen verminderd. Het voorgestelde systeem zal leiden tot een ongeziene administratieve chaos en een dramatische overbevolking. Indien elektronisch toezicht wordt toegestaan, wat niet gegarandeerd is, zal elke nieuwe straf gedurende minstens 3 maanden in de gevangenis worden uitgevoerd. Als binnen 3 maanden een beslissing wordt genomen – wat nooit het geval zal zijn – zal dat de populatie dagelijks met 625 gevangenen doen toenemen. Dat komt overeen met twee extra gevangenissen. Daarbij wordt verondersteld dat de andere 5 000 gevangenen even snel als thans worden vrijgelaten, wat evenmin het geval zal zijn wegens de termijnen die in het wetsvoorstel worden bepaald. Aan die 625 gevangenen mogen nog enkele weken of maanden hechtenis voor een duizendtal extra gevangenen worden toegevoegd, wat op jaarbasis zou kunnen neerkomen op 250 gevangenen, of in totaal meer dan 800 gevangenen.

De dagelijkse kosten voor een gevangene bedragen 126 euro in de traditionele gevangenissen en 218 euro in de gevangenissen volgens een publiek-private samenwerking. De kosten-batenverhouding van een dergelijke hervorming dient te worden onderzocht. Ter vergelijking: elektronisch toezicht kost tussen de 35 en 40 euro per dag.

Kortom, de tekst bevat interessante ideeën maar die moeten worden opgenomen in een algemeen wetboek van strafuitvoering, dat zelf rijmt met het nieuwe Strafwetboek dat wordt besproken.

De tekst in zijn huidige vorm aannemen, zal naast de negatieve effecten die hij in dit stadium tot gevolg kan hebben, de nagestreefde coherentie niet versterken.

A.5. Uiteenzettingen van de vertegenwoordigers van het College van hoven en rechtbanken

— *Uiteenzetting van mevrouw Nadia Goossens, strafuitvoeringsrechter bij de rechtbank van eerste aanleg te Gent*

La proposition de loi entend judiciairiser la procédure pour les peines de moins de 3 ans. Cependant, l'on court le risque que le juge doive statuer sur des dossiers incomplets, sans rencontrer le condamné, vu les délais que cela va provoquer.

En 2017, près de 7500 détenus ont été libérés au terme d'une procédure extrêmement simplifiée, dont 2500 qui étaient en bracelet électronique sans séjour en prison. Le ministre de la Justice a déclaré qu'il voulait lutter contre le cancer de la surpopulation carcérale. Il a fait baisser la population carcérale de 1400 détenus. Le dispositif proposé va provoquer un chaos administratif sans nom et une surpopulation dramatique. Toute nouvelle peine s'exécutera pour au moins 3 mois en prison si une surveillance électronique est accordée, ce qui n'est pas garanti. Si une décision est prise dans les 3 mois – ce qui ne sera jamais le cas – cela augmentera la population de 625 détenus sur une base journalière. Ce qui équivaut à deux prisons supplémentaires. Et cela à supposer que les 5000 autres soient libérés à la même vitesse que maintenant, ce qui ne sera pas le cas non plus en raison des délais prévus par la proposition de loi. Au chiffre de 625 détenus, on peut rajouter quelques semaines ou mois de détention pour un millier de détenus en plus, ce qui, sur base annuelle pourrait faire 250 détenus, soit un total de plus de 800 détenus.

Le coût journalier d'un détenu est de 126 euros dans les prisons classiques, de 218 euros dans les prisons fonctionnant selon un partenariat public-privé. Le rapport coût-bénéfice d'une telle réforme mérite d'être interrogé. À titre de comparaison, une surveillance électronique coûte entre 35 et 40 euros par jour.

En conclusion, si le texte prévoit des idées intéressantes, celles-ci doivent s'intégrer dans un code global de l'exécution des peines, lui-même en lien avec le nouveau Code pénal en discussion.

Voter le texte tel quel, en plus des effets contraires qu'il risque à ce stade de provoquer, ne renforcera pas la cohérence recherchée.

A.5. Exposés des représentants du Collège des cours et tribunaux

— Exposé de Mme Nadia Goossens, juge de l'application des peines au tribunal de première instance de Gand

Mevrouw Nadia Goossens, strafuitvoeringsrechter bij de rechtbank van eerste aanleg te Gent, bevestigt dat de Nederlandstalige strafuitvoeringsrechtbanken (SURB) het principe onderschrijven dat, zoals nu het geval is, alle veroordeelden een beroep kunnen doen op een rechter waarbij hun rechten absoluut kunnen gewaarborgd worden en hun verzoek tot invrijheidstelling degelijk wordt onderzocht. Dit beantwoordt aan de principes van een moderne rechtstaat en kan alleen maar toegejuicht worden. Uit de praktijk blijkt nu immers dat gedetineerden pas beginnen te werken aan een concreet reclasseringsplan wanneer ze voor de SURB moeten verschijnen. Bij de uitvoering van de kortere straffen gaat het vandaag eerder om een automatisme eens men in de tijdsvoorwaarden verkeert, zonder enige opvolging en begeleiding. Daardoor neemt ook het gevaar op recidivisme toe.

Mevrouw Goossens legt uit dat het bijdraagt tot de geloofwaardigheid van Justitie dat alle straffen zullen worden uitgevoerd. Als de correctionele rechter weet dat elke straf een begin van uitvoering krijgt en dus ook een opvolging, dan zal dit ook een wijziging in de straftoemeting teweegbrengen. Nu wordt er bij de straftoemeting vaak al rekening gehouden met de praktische uitvoering ervan en worden er straffen uitgesproken die hoger liggen dan de straf die de rechter werkelijk voor ogen heeft.

De spreekster wijst erop dat het wetsvoorstel voorziet in de verplichte tussenkomst van de strafuitvoeringsrechter (SUR) voor elk verzoek tot vervroegde invrijheidstelling van een veroordeelde tot een straf lager dan drie jaar. Eens de SUR een strafuitvoeringsmodaliteit heeft toegekend, zal dit gepaard gaan met voorwaarden die opgevolgd en gecontroleerd moeten worden en waarvoor de nodige capaciteit moet vrijgemaakt worden. Mevrouw Goossens benadrukt dat het niet de bedoeling kan zijn om de SUR bevoegd te maken voor de veroordeelden gestraft met een straf lager dan drie jaar en de strafuitvoering vervolgens tot een lege doos te maken doordat er geen opvolging en controle van de naleving van de voorwaarden mogelijk zal zijn.

Het wetsvoorstel heeft bijgevolg een enorme uitbreiding tot gevolg van de bevoegdheid van de SURB bij de uitvoering van de gevangenisstraffen van drie jaar of minder. De vraag die rijst, is of er in extra personeel (magistraten en griffie) wordt voorzien. Ook voor de Gemeenschappen zal het werk vermeerderen, en er zijn nu al te weinig justitieassistenten.

Verder zijn de Nederlandstalige SURB verontrust doordat zij vaststellen dat het advies van het openbaar

Mme Nadia Goossens, juge de l'application des peines au tribunal de première instance de Gand, confirme que les tribunaux néerlandophones de l'application des peines (Nederlandstalige strafuitvoeringsrechtbanken) (TAP) souscrivent au principe selon lequel, tel que c'est actuellement le cas, tous les condamnés peuvent recourir à un juge de sorte que leurs droits peuvent être absolument garantis et leur demande de mise en liberté examinée sérieusement. Cela répond aux principes d'un État de droit moderne et on ne peut que s'en réjouir. Il ressort en effet de la pratique que les détenus ne commencent à travailler à un plan de reclassement concret que s'ils doivent comparaître devant le TAP. Dans le cas de l'exécution de plus courtes peines, il s'agit aujourd'hui plutôt d'un automatisme dès lors que l'on se trouve dans les conditions de temps, sans aucun suivi ni accompagnement. Le risque de récidive augmente dès lors également.

Mme Goossens explique que l'exécution de toutes les peines contribue à la crédibilité de la Justice. Si le juge correctionnel sait que chaque peine fait l'objet d'un début d'exécution et partant d'un suivi également, il en résultera aussi une modification dans la fixation de la peine. Actuellement, lors de la fixation de la peine, il est fréquent que son exécution pratique soit déjà prise en compte et des peines supérieures à celle qui est réellement envisagée par le juge sont prononcées.

L'oratrice souligne que la proposition de loi prévoit l'intervention obligatoire du juge de l'application des peines (JAP) pour chaque demande de libération anticipée d'un condamné à une peine inférieure à trois ans. Dès lors qu'un JAP a accordé une modalité d'exécution de la peine, elle sera assortie de conditions qui devront être suivies et contrôlées et pour lesquelles la capacité nécessaire devra être libérée. Mme Goossens insiste sur le fait que le but ne peut pas être de rendre le JAP compétent pour les condamnés à une peine inférieure à trois ans et de vider ensuite l'exécution de la peine de sa substance dès lors qu'il sera impossible de procéder à un suivi et à un contrôle du respect des conditions.

La proposition de loi à l'examen a dès lors pour effet d'élargir énormément la compétence du TAP en ce qui concerne l'exécution des peines d'emprisonnement de trois ans ou moins. La question qui se pose est de savoir si du personnel supplémentaire (magistrats et greffe) est prévu. La charge de travail augmentera également pour les Communautés alors qu'il n'y a déjà pas suffisamment d'assistants de justice à l'heure actuelle.

En outre, les TAP néerlandophones sont inquiets dès lors qu'ils constatent que l'avis du ministère public

ministerie facultatief is. De beslissing om al dan niet te adviseren wordt overgelaten aan de parketmagistraat. Daardoor wordt de indruk gewekt wordt dat dit slechts uitzonderlijk nodig zal zijn. De SURB zijn ervan overtuigd dat het wenselijk, zo niet noodzakelijk, is een schriftelijk advies te verlenen in alle dossiers. Schuilt hier bovendien geen gevaar in dat de men de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zal inroepen.

Bovendien zijn de Nederlandstalige SURB van oordeel dat het wenselijk is om de procedures voor veroordeelden tot straffen van onder en boven de drie jaar meer te uniformiseren en allebei onder de bevoegdheid van de SURB te laten vallen. Ook voor personen die veroordeeld zijn tot een straf van minder dan drie jaar is een multidisciplinaire beoordeling beter. Een schriftelijke procedure is ook perfect mogelijk voor de SURB.

Voorts wijst mevrouw Goossens erop dat de kennisgeving van het vonnis nog steeds zal moeten gebeuren per gerechtsbrief. Het is duidelijk dat er andere modernere en goedkoper manieren van communicatie bestaan. Dit is kostenbesparend en veel sneller want iedereen weet binnen de 24u de uitslag van het vonnis. Ook het in kennisstellen van diverse politiediensten blijft vragen oproepen.

Ten slotte maakt de spreekster een reeks opmerkingen die eerder procedureel van aard zijn. In dat verband wijst zij erop dat, gelet op de korte duur van de straffen die onder het toepassingsgebied vallen, het wenselijk is dat de termijn waarbinnen de directeur zijn advies moet uitbrengen, wordt ingekort tot veertien dagen in allebei de hypothesen (beperkte detentie en ET enerzijds, en voorwaardelijke invrijheidsstelling, anderzijds). Dat moet het mogelijk maken dat er de rechter informatie of advies (bijvoorbeeld bij de bevoegde dienst van de Gemeenschap) inwint met het oog op het nemen van een beslissing.

Aansluitend meent mevrouw Goossens dat best ook uitdrukkelijk wordt vermeld dat de rechter het openbaar ministerie kan vragen om een advies uit te brengen. Bovendien wordt idealiter ook bepaald dat het advies dat wordt ingewonnen bij de bevoegde dienst van de Gemeenschappen het gevraagde beknopt voorlichtingsrapport of de maatschappelijke enquête binnen de veertien dagen dient over te zenden.

Mevrouw Goossens vestigt ook de aandacht op een inconsistentie in de procedure voor verzoek om penitentiair verlof na toekenning van de beperkte detentie of ET. Daar wordt wél voorzien in een verplicht advies van

est facultatif. La décision de rendre un avis ou non est laissée à la discrétion du magistrat de parquet, ce qui donne l'impression que l'avis ne sera nécessaire qu'à titre exceptionnel. Les TAP sont convaincus qu'il est souhaitable, voire nécessaire, de rendre un avis écrit dans tous les dossiers. En outre, cela ne présente-t-il pas le risque que d'aucuns invoquent une violation des articles 10 et 11 de la Constitution?

Qui plus est, les TAP néerlandophones estiment qu'il est souhaitable d'uniformiser davantage les procédures pour les condamnés à des peines inférieures et supérieures à trois ans et de les faire ressortir, dans ces deux cas, à la compétence du TAP. Un jugement multidisciplinaire est préférable également pour les personnes qui sont condamnées à une peine de moins de trois ans. Une procédure écrite est également tout à fait possible devant le TAP.

Par ailleurs, Mme Goossens souligne qu'il faudra encore notifier le jugement par pli judiciaire. De toute évidence, il existe d'autres manières plus modernes et moins coûteuses de communiquer. Elles réduisent les coûts et sont beaucoup plus rapides car tout le monde connaît le résultat du jugement dans les 24 heures. L'information des divers services de police continue également à susciter des interrogations.

L'oratrice formule enfin une série d'observations qui sont plutôt de nature procédurale. À cet égard, elle signale que, eu égard à la courte durée des peines qui relèvent du champ d'application, il est souhaitable que le délai dans lequel le directeur doit émettre son avis soit réduit à quatorze jours dans les deux cas de figure (détenue limitée, SE d'une part, et libération conditionnelle, d'autre part). Cela doit permettre au juge de recueillir des informations ou un avis (auprès du service compétent de la Communauté, par exemple) en vue de prendre une décision.

Dans le même ordre d'idée, Mme Goossens considère qu'il est préférable de mentionner également de manière expresse que le juge peut demander au ministère public d'émettre un avis. En outre, on prévoira idéalement que l'avis qui est recueilli auprès du service compétent des Communautés, le rapport d'information succinct demandé ou l'enquête sociale doivent être transmis dans les quatorze jours.

Mme Goossens signale également l'existence d'une incohérence au niveau de la procédure relative à la demande de congé pénitentiaire consécutive à l'octroi de la détention limitée ou de la SE. L'avis du ministère

het openbaar ministerie. Dat is niet in overeenstemming met de nu voorgestelde wijziging (zie hoger).

Voorts betwijfelen de Nederlandstalige SURB de meerwaarde van het voorstel om de veroordeeld, na drie weigeringen, het recht te geven gehoord te worden in een openbare terechtzitting. Mevrouw Goossens onderschrijft het principe dat de veroordeelde in dat geval het recht heeft om gehoord te worden, maar vraagt zich af waarom dat in een voor het publiek toegankelijke zitting moet gebeuren. De spreekster denkt dat het een alternatief kan zijn om hem het recht te geven door een SURB te worden gehoord en niet, zoals nu wordt voorgesteld, door een SUR.

In een laatste punt gaat de spreekster akkoord met het feit dat in artikel 38 van de wet van 17 mei 2016 de zinsnede “en indien de veroordeelde instemt...” wordt weggelaten. Het is duidelijk dat indien de gedetineerde de voorwaarden niet aanvaard, het vonnis niet kan worden uitgevoerd. In de praktijk tekent de gedetineerde kopij van zijn vonnis voor ontvangst, waarbij hij ook impliciet instemt met de voorwaarden. De Nederlandstalige SURB stellen voor dat artikel 38 zou kunnen worden gewijzigd:

“De strafuitvoeringsrechter kent de strafuitvoeringsmodaliteit toe wanneer hij vaststelt dat alle wettelijk vastgelegde voorwaarden zijn vervuld, en mits de veroordeelde schriftelijk instemt met de in het vonnis bepaalde voorwaarden.”

— *Uiteenzetting van de heer Jean-François Funck, strafuitvoeringsrechter bij de Franstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel*

De heer Jean-François Funck, strafuitvoeringsrechter bij de Franstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel, stipt aan dat hij niet uit naam van het College van hoven en rechtbanken spreekt, maar veeleer als een speler uit het veld die ervaring met strafuitvoering heeft.

De spreker uit zijn ongerustheid over de mogelijke gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel. Op 20 maart 2019 heeft de gerechtelijke wereld actie gevoerd om het gebrek aan middelen bij het gerecht aan de kaak te stellen. Die toestand is met name het resultaat van de talrijke hervormingen die zijn uitgevoerd zonder dat bijkomende middelen ter beschikking werden gesteld. Met dit wetsvoorstel lijkt die trend helaas te worden bevestigd.

public est obligatoire dans le cadre de cette procédure, ce qui va à l'encontre de la modification proposée aujourd'hui (voir ci-dessus).

Les TAP néerlandophones doutent par ailleurs que la proposition visant à autoriser le condamné à être entendu en audience publique après trois refus présente une plus-value. Mme Goossens est favorable à l'idée d'accorder au condamné le droit d'être entendu dans ce cas, mais elle se demande pourquoi cette audition doit avoir lieu dans le cadre d'une audience accessible au public. L'oratrice estime que l'on pourrait, à titre d'alternative, autoriser le condamné à être entendu par un TAP et non, comme proposé actuellement, par un JAP.

Dans un dernier point, l'oratrice marque son accord sur l'abrogation dans l'article 38 de la loi du 17 mai 2006 du membre de phrase “et si le condamné accepte ...”. Il est clair que si le détenu n'accepte pas les conditions, le jugement ne pourra pas être exécuté. Dans la pratique, le détenu signe une copie de son jugement pour réception, ce qui signifie qu'il marque son accord implicite sur les conditions. Les TAP néerlandophones proposent que l'article 38 soit modifié comme suit:

“Le juge de l'application des peines octroie la modalité d'exécution de la peine lorsqu'il constate que toutes les conditions fixées par la loi sont remplies, et si le condamné marque son accord par écrit sur les conditions fixées dans le jugement.” (traduction)

— Exposé de M. Jean-François Funck, juge d'application des peines au tribunal de première instance francophone de Bruxelles

M. Jean-François Funck, juge d'application des peines au tribunal de première instance francophone de Bruxelles, précise qu'il ne s'exprime pas au nom du Collège des cours et tribunaux, mais plutôt en tant qu'acteur de terrain ayant l'expérience de l'exécution des peines.

L'orateur exprime son inquiétude quant aux effets que la proposition de loi à l'examen pourrait entraîner. Ce 20 mars 2019, le monde judiciaire s'est mobilisé pour dénoncer le manque de moyens dont souffre la Justice. Cette situation résulte notamment des nombreuses réformes qui ont été réalisées sans être accompagnées d'une mise à disposition de moyens supplémentaires. La présente proposition de loi semble malheureusement s'inscrire dans cette tendance.

1. Een aanzienlijke toename van de werklust bij de strafuitvoeringsrechtbanken

1.1. Cijfers

Wie tot een straf van 3 jaar of minder is veroordeeld, wordt vrijgelaten op basis van de regeling met betrekking tot de voorlopige invrijheidsstelling. Wie tot een straf van meer dan 3 jaar is veroordeeld, wordt vrijgelaten op basis van de regeling met betrekking tot de voorwaardelijke invrijheidsstelling.

De spreker haalt de cijfers van het directoraat-generaal Penitentiare Inrichtingen (DG EPI) aan¹. In 2017 bedroeg het aantal gedetineerden die een straf van meer dan 3 jaar uitzaten en die voorwaardelijk in vrijheid werden gesteld (procedure strafuitvoeringsrechtbank) 739, van wie 272 niet via elektronisch toezicht en 467 wel. Dat cijfer geeft niet al het werk van de strafuitvoeringsrechtbanken weer (de beslissingen tot weigering, tot herroeping enzovoort zijn niet inbegrepen).

In 2017 bedroeg het aantal gedetineerden die een straf van 3 jaar of minder uitzaten en die voorlopige in vrijheid werden gesteld 7 423 (= 4 957 + 2 466).

De werklust met betrekking tot de invrijheidsstellingen bij straffen van 3 jaar of minder wordt hoofdzakelijk verdeeld onder de directies van 28 strafinrichtingen (samengesteld uit een team van 4, 5 of 6 directeurs, of zelfs meer) en het bestuur der strafinrichtingen (DGD) voor bepaalde dossiers². Het gaat dus om ongeveer 150 mensen.

Ten gevolge van het wetsvoorstel zou die werklust worden verdeeld over vijf strafuitvoeringsrechtbanken, samengesteld uit hoogstens 2 of 3 strafuitvoeringsrechters. Dat zijn dus ongeveer 15 mensen.

De spreker trekt daaruit de volgende conclusie: indien de strafuitvoeringsrechters bevoegd zouden worden voor wie tot straffen van minder dan drie jaar is veroordeeld, zou het aantal door de strafuitvoeringsrechtbank (strafuitvoeringsrechter inbegrepen) toegekende maatregelen met een factor 10 worden vermenigvuldigd.

De eventuele tenuitvoerlegging van het wetsvoorstel dreigt dan ook een flessenhals te creëren bij de strafuitvoeringsrechtbanken.

¹ Verslag directoraat-generaal Penitentiare Inrichtingen (DG EPI) 2017.

² Verslag DG EPI 2017; er werd geen rekening gehouden met de inrichtingen die minder dan 10 voorlopige invrijheidsstellingen hebben toegekend.

1. Un accroissement considérable de la charge de travail des tribunaux de l'application des peines (TAP)

1.1. Données chiffrées

Les condamnés à une peine de 3 ans ou moins sont libérés sous le régime de la libération provisoire. Les condamnés à une peine de plus de 3 ans sont libérés sous le régime de la libération conditionnelle.

L'orateur cite les chiffres de la Direction générale des établissements pénitentiaires (DGEPI)¹. En 2017, le nombre de détenus purgeant une peine de plus de 3 ans ayant bénéficié de la libération conditionnelle (procédure TAP) s'est élevé à: 272 (sans passage par la surveillance électronique [SE]) + 467 (avec SE) = 739. Ce chiffre ne représente pas la totalité du travail des TAP (il n'inclut pas: les décisions de refus, les décisions de révocation, ...).

En 2017, le nombre de détenus purgeant une peine de 3 ans ou moins ayant bénéficié de la libération provisoire s'est élevé à: 4 957 + 2 466 = 7 423.

La charge de travail des libérations pour les peines de 3 ans ou moins est répartie essentiellement entre les directions de 28 établissements pénitentiaires² (composées d'une équipe de 4, 5 ou 6 directeurs, voire plus) ainsi que l'administration pénitentiaire (DGD) pour certains dossiers. Soit environ 150 personnes.

Suite à la proposition de loi, cette charge de travail serait répartie entre 5 TAP, composés de 2 ou 3 juges de l'application des peines (JAP) au maximum. Soit environ 15 personnes.

L'orateur tire la conclusion suivante: en cas de compétence du JAP pour les condamnés à des peines de moins de trois ans, le nombre de mesures accordées par le TAP (en ce compris le JAP) serait multiplié par 10.

Si elle exécutée, la proposition de loi risque donc d'entraîner un grave engorgement des TAP.

¹ Rapport Direction générale des établissements pénitentiaires (DGEPI) 2017.

² Rapport DGEPI 2017; il n'a pas été tenu compte des établissements ayant accordé moins de 10 libérations provisoires.

1.2 Procedure

Wie thans tot een straf van minder dan 3 jaar is veroordeeld, krijgt eerst een strafonderbreking, wordt vervolgens onder elektronisch toezicht geplaatst en wordt daarna voorlopig vrijgelaten. Een en ander gebeurt grotendeels automatisch. Behoudens uitzonderingen³ is er geen individueel onderzoek.

Volgens het wetsvoorstel zou de toekenning van de maatregelen individueel moeten worden bekeken. Derhalve zouden bij elk dossier de volgende taken moeten worden uitgevoerd:

- het dossier lezen;
- de wettelijke tegenaanwijzingen onderzoeken;
- een beslissing opstellen en nalezen;
- de opmaak door de griffier;
- de beslissing uitspreken;
- de beslissing ter kennis brengen;
- indien nodig een hoorzitting organiseren en houden.

Daarbij moeten bovendien de procedures tot intrekking van de toegekende maatregelen worden gevoegd, wat het volgende met zich brengt: oproeping, hoorzitting, onderzoek van het dossier, beslissing en kennisgeving.

1.3. Conclusie

De spreker is verheugd dat de strafuitvoeringsrechtbank bevoegd zou worden voor de straffen van minder dan drie jaar. Het aantal dossiers zou echter aanzienlijk toenemen en de procedure zou veel zwaarder zijn dan momenteel het geval is. De overdracht van de thans door de directies en de DGD uitgeoefende bevoegdheden naar de strafuitvoeringsrechters zal zonder enige twijfel leiden tot een bijzonder grote toename van de werklast binnen de strafuitvoeringsrechtbanken. Zonder een zeer grote toename van het aantal magistraten, griffiers en administratieve medewerkers zouden de strafuitvoeringsrechtbanken snel overstelpt raken en die massa's werk onmogelijk de baas kunnen. Dat zou onmiddellijk een weerslag hebben op de overbevolking.

Gelet op het aantal betrokkenen (7 423 veroordeelden in één jaar), dreigt ook het aantal gedetineerden aanmerkelijk toe te nemen.

³ Voor sommige categorieën veroordeelden, zoals de daders van seksuele misdrijven, wordt een individueel onderzoek uitgevoerd.

1.2. Procédure

Actuellement, les personnes condamnées à une peine de moins de 3 ans sont mises en interruption de peine, puis en surveillance électronique, puis en libération provisoire selon une procédure largement automatique. Sauf exception³, il n'y a pas d'examen individualisé.

Dans la proposition de loi, l'octroi des mesures est individualisé, ce qui suppose pour chaque dossier:

- la lecture du dossier;
- l'examen des contre-indications légales;
- la rédaction d'une décision et sa relecture;
- la mise en forme par le greffier;
- le prononcé de la décision;
- sa notification;
- le cas échéant, l'organisation et la tenue d'une audience.

Il faut en outre ajouter les procédures de demande de révocation des mesures accordées, ce qui implique: convocation, audience, examen du dossier, jugement et notification.

1.3. Conclusion

L'orateur salue l'attribution de la compétence pour les peines de moins de 3 ans au TAP. Cependant, le nombre de dossiers va considérablement augmenter et la procédure sera beaucoup plus lourde qu'actuellement. Le transfert au JAP des compétences actuellement exercées par les directions et la DGD va, sans aucun doute possible, entraîner une augmentation très importante de la charge de travail au sein des TAP. Sans une augmentation très importante des effectifs de magistrats, greffiers et collaborateurs administratifs, les TAP seront rapidement débordés et dans l'impossibilité de gérer cette masse de travail. L'effet sur la surpopulation carcérale sera immédiat.

Vu le nombre de personnes concernées (7 423 condamnés sur une année), l'accroissement du nombre de détenus risque d'être également considérable.

³ Un examen individuel est fait pour certains types de condamnés, tels les auteurs d'infractions à caractère sexuel.

2. De gevangenispopulatie zou zeker toenemen

Afgezien van wat zopas in punt 1 werd uiteengezet, valt zeker een toename van de gevangenispopulatie te verwachten, wegens de procedure die van toepassing zou worden in geval van bevoegdheidsoverdracht aan de strafuitvoeringsrechter.

Momenteel verblijven de meeste mensen die een straf van minder dan drie jaar uitzitten niet in de gevangenis; zij worden namelijk in strafonderbreking geplaatst, waarna zij hun straf deels onder elektronisch toezicht uitzitten. Vervolgens worden zij voorlopig in vrijheid gesteld.

Zodra de strafuitvoeringsrechter bevoegd zou worden, zou de veroordeelde de cel in gaan en:

— zou hij moeten wachten totdat hij één derde van zijn straf heeft uitgezeten vooraleer hij voor voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking komt;

— zou de procedure tenminste de volgende tijdspanne in beslag nemen:

- elektronisch toezicht: twee maanden (advies van de directeur) + één maand (beslissing) = drie maanden;
- voorwaardelijke invrijheidstelling: vier maanden (advies van de directeur) + één maand (beslissing) = vijf maanden;

Het zou dus gaan om een zeer groot aantal veroordeelden, die voorheen niet waren opgesloten, maar die tijdens die periode in detentie zouden worden gehouden.

3. Commentaar op bepaalde artikelen

3.1. Artikelen 2 en 3

Bij de aanneming van de wet van 17 mei 2006 was de wetgever ervan uitgegaan dat wie tot een straf van ten hoogste drie jaar was veroordeeld, zelfs nog voordat hij zijn hechtenisbriefje had gekregen een beperkte detentie of elektronisch toezicht zou moeten kunnen aanvragen (in dat geval had de aanvraag moeten zijn ingediend bij de griffie van de strafuitvoeringsrechtbank in plaats van bij de gevangenisgriffie). Het wetsvoorstel beoogt die mogelijkheid af te schaffen zonder daarover zelfs maar de minste verantwoording te verstrekken.

3.2. Artikel 6

Artikel 34 verwijst, in de vorm zoals het beoogt te worden gewijzigd, naar “de bepalingen van de

2. Une augmentation certaine de la population carcérale

Outre ce qui vient d’être exposé au point 1, il faut s’attendre certainement à une augmentation de la population carcérale en raison de la procédure qui sera en vigueur en cas de transfert de compétence au JAP.

Actuellement, la plupart des personnes exécutant une peine de moins de 3 ans ne séjournent pas en prison: elles sont mises en interruption de peine et purgent ensuite une partie de leur peine en surveillance électronique. Elles bénéficient ensuite d’une libération provisoire.

À partir du moment où le JAP sera compétent, le condamné sera incarcéré et

— il devra attendre d’avoir atteint le 1/3 de sa peine pour obtenir la libération conditionnelle;

— la procédure durera au minimum:

- surveillance électronique: 2 mois (avis directeur) + 1 mois (décision) = 3 mois
- libération conditionnelle: 4 mois (avis directeur) + 1 mois (décision) = 5 mois

Il s’agira donc d’un nombre très élevé de condamnés, précédemment non incarcérés, qui seront désormais maintenus en détention durant cette période.

3. Commentaires de certains articles

3.1. Articles 2 et 3

Lors du vote de la loi du 17 mai 2006, le législateur avait estimé que les condamnés jusqu’à trois ans devraient pouvoir demander une détention limitée ou une surveillance électronique avant même d’avoir reçu leur billet d’écrou (dans ce cas, la demande aurait dû être introduite au greffe du TAP plutôt qu’au greffe de la prison). La proposition de loi supprime cette possibilité sans donner la moindre justification en la matière.

3.2. Article 6

L’article 34 tel que modifié renvoie “aux dispositions des sous-sections II et III de la section IV”. Mais, dans

Onderafdelingen II en III van Afdeling IV". In die bepalingen moet artikel 39 echter zelf worden gewijzigd, daar de procedure voortaan schriftelijk zou verlopen. Artikel 39 heeft immers betrekking op het door de strafuitvoeringsrechter uitgesproken "vonnis". Er is evenwel pas van een "vonnis" sprake wanneer een rechtscollège zich uitspreekt na afloop na debatten op tegenspraak. Aangezien het om een schriftelijke en eenzijdige procedure gaat, moet de beslissing van de strafuitvoeringsrechter "beschikking" worden genoemd.

Praktisch gezien, verlicht die benamingswijziging de werklast aanzienlijk, daar een beschikking, in tegenstelling tot wat met een vonnis het geval is, niet in een openbare terechtzitting worden uitgesproken. Aldus bespaart men zich een zitting waar de uitspraak plaatsvindt en die zelf vereist dat daarop het openbaar ministerie aanwezig is.

3.3. Artikel 8

Artikel 36, § 4, stelt in uitzicht dat het slachtoffer wordt gehoord zo er een zitting plaatsvindt (en als het slachtoffer daarom heeft verzocht).

Doorgaans wordt echter slechts een zitting georganiseerd indien "de strafuitvoeringsrechter de veroordeelde wenst te horen" (zie het voorgestelde artikel 36, § 1).

Wat gebeurt er als de rechter het niet nuttig acht de veroordeelde te horen, maar het slachtoffer wel de wens heeft geuit te worden gehoord?

3.4. Amendement nr. 1

Het is een uitstekend idee om het openbaar ministerie een proactieve rol te verlenen, met de bedoeling de wensen van de slachtoffers te kennen. De vigerende regeling is immers niet erg succesvol. Hoewel de slachtoffers op de hoogte wensen te worden gehouden, dienen zij zelden zogenaamde "slachtofferfiches" in. De rechtbank moet na het vonnis de slachtoffers een bericht sturen, teneinde hen voor te lichten over de mogelijkheden die voor hen openstaan. Waarschijnlijk rijst op dat vlak een communicatiemoeilijkheid. Ook doen er zich gevallen voor waarin het slachtoffer, zodra het vonnis is uitgesproken, niets meer van de dader wil horen en al evenmin van de feiten die hij heeft gepleegd. Wanneer enkele jaren later de kwestie van de vrijlating rijst, is het echter mogelijk dat het slachtoffer wenst te worden gehoord of dat de rechtbank het nuttig acht het te horen.

Derhalve mag die proactieve rol niet worden toebedeeld aan "het openbaar ministerie bij het gerecht dat het in kracht van gewijsde getreden vonnis of arrest heeft uitgesproken". In beginsel houdt dat openbaar

ces dispositions, l'article 39 doit être lui-même modifié compte tenu de ce que la procédure serait désormais écrite. L'article 39 vise en effet le "jugement" prononcé par le JAP. Or, il est question d'un "jugement" lorsqu'une juridiction se prononce au terme de débats contradictoires. S'agissant d'une procédure écrite et unilatérale, la décision du JAP doit être dénommée "ordonnance".

Sur le plan pratique, ce changement de dénomination allège sensiblement la charge de travail puisqu'une ordonnance ne doit pas être prononcée en audience publique, contrairement au jugement. L'on fait ainsi l'économie d'une audience de prononcé, qui elle-même requiert la présence du ministère public.

3.3. Article 8

L'article 36, § 4, prévoit qu'en cas d'audience, la victime est entendue (si elle l'a demandé).

Mais, de manière générale, une audience n'est organisée que si "le juge de l'application des peines souhaite entendre le condamné" (art. 36, § 1^{er}).

Que se passe-t-il si le juge n'estime pas utile d'entendre le condamné mais que la victime a, elle, émis le souhait d'être entendue?

3.4. Amendement n° 1

L'idée de donner au ministère public un rôle proactif afin de connaître les souhaits des victimes est excellente. En effet, le système actuel ne rencontre pas beaucoup de succès. Bien qu'elles souhaitent être tenues informées, les victimes introduisent rarement des "fiches victimes". Le tribunal est tenu d'adresser aux victimes un avis après jugement, pour les informer des possibilités qui s'offrent à elles. Il est probable qu'un problème de communication se pose à ce niveau. Il est également des cas où la victime, une fois le jugement prononcé, ne souhaite plus entendre parler de l'auteur, ni des faits que celui-ci a commis. En revanche, quelques années plus tard, lorsque se pose la question de la libération, il se peut que la victime souhaite être entendue, ou que le tribunal estime utile d'entendre celle-ci.

Dès lors, ce rôle proactif ne doit pas être attribuée "au ministère public près la juridiction qui a prononcé le jugement ou l'arrêt ayant acquis force de chose jugée". En principe, ce ministère public ne s'occupe plus des

ministerie zich na de rechterlijke beslissing niet langer bezig met de nadere strafuitvoeringsregels. Het openbaar ministerie bij de strafuitvoeringsrechtbank is het geschiktst om die taak te verrichten ten aanzien van de slachtoffers. Laatstgenoemde instantie is immers met het dossier belast wanneer het vraagstuk van het belang van het slachtoffer aan de orde is, dat wil zeggen vaak meerdere jaren na de veroordeling.

A.6. Uiteenzettingen van de vertegenwoordigers van het openbaar ministerie

— *Uiteenzetting van mevrouw Hildegard Penne, advocaat-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen*

Mevrouw Hildegard Penne, advocaat-generaal en vertegenwoordiger van het College van procureurs-generaal, deelt mee dat zij spreekt in haar hoedanigheid van hoofdcoördinator van het expertisenetwerk “strafuitvoering”.

Binnen dit expertisenetwerk werden subwerkgroepen opgericht met de bedoeling de praktijk meer te betrekken bij het beleid. Één van deze subwerkgroepen is de subwerkgroep “SURB”, die alle gespecialiseerde magistraten strafuitvoering binnen het openbaar ministerie groepeerd en omtrent deze materie advies verstrekt aan het expertisenetwerk.

Mevrouw Penne stipt vooreerst aan dat het College van procureurs-generaal, in het kader van de werkzaamheden van het nieuwe Wetboek voor strafuitvoering, een uitgebreid advies heeft overgemaakt aan de minister van Justitie, bestaande uit een nota vanwege het expertisenetwerk “strafuitvoering”, waaraan gevoegd een afzonderlijke nota van het expertisenetwerk “slachtofferbeleid”.

De wijzigingen van het voorliggende wetsvoorstel zijn beperkter qua opzet en strekken voornamelijk tot een minder arbeidsintensieve procedure van de behandeling van de vrijheidsstraffen tot drie jaar voor de strafuitvoeringsrechter.

Met betrekking tot dit onderdeel werd grotendeels rekening gehouden met de voorgestelde aanpassingen vanwege het College van procureurs-generaal. Het expertisenetwerk “strafuitvoering” heeft dienaangaande nog een vijftal inhoudelijke opmerkingen (zie *infra*), naast een aantal bezorgdheden inzake de praktische uitvoering.

Algemeen staat het openbaar ministerie positief tegenover de volgende principes en krachtlijnen die aan de basis liggen van de voorgestelde regeling.

modalités de l’exécution de la peine après la décision judiciaire. C’est le ministère public auprès du tribunal de l’application des peines qui est le plus adapté pour exercer cette tâche à l’égard des victimes. En effet, il est en charge du dossier au moment où la question de l’intérêt de la victime se pose, c’est-à-dire souvent plusieurs années après la condamnation.

A.6. Exposés des représentants du ministère public

— Exposé de Mme Hildegard Penne, avocate générale près la cour d’appel d’Anvers

Mme Hildegard Penne, avocate générale et représentante du Collège des procureurs généraux, indique qu’elle s’exprime en sa qualité de coordinatrice principale du réseau d’expertise “exécution des peines”.

Ce réseau d’expertise a été divisé en sous-groupes de travail, de façon à mieux associer les acteurs de terrain à la politique. L’un de ces sous-groupes de travail est consacré aux TAP. Il regroupe l’ensemble des magistrats du ministère public spécialisés dans le domaine de l’exécution de la peine et rend des avis en la matière au réseau d’expertise.

Mme Penne souligne tout d’abord que le Collège des procureurs généraux a transmis au ministre de la Justice, dans le cadre des travaux afférents au nouveau Code d’exécution des peines, un avis détaillé composé d’une note émanant du réseau d’expertise “exécution des peines” et d’une note distincte du réseau d’expertise “politique en faveur des victimes”.

Les modifications apportées à la proposition de loi à l’examen ont un objectif plus limité et visent principalement à instaurer une procédure à moindre intensité de main-d’œuvre pour le traitement des peines privatives de liberté jusqu’à trois ans devant le juge de l’application des peines.

En ce qui concerne cette partie, il a largement été tenu compte des modifications proposées par le Collège des procureurs généraux. Le réseau d’expertise “exécution des peines” a encore cinq remarques de fond à cet égard (voir *infra*), en plus d’un certain nombre de préoccupations concernant l’application pratique.

D’une manière générale, le ministère public est favorable aux principes et lignes directrices suivants, qui constituent la base du règlement proposé.

— Het principe dat thans alle veroordeelden een beroep kunnen doen op een rechter waarbij hun rechten absoluut kunnen gewaarborgd worden en hun verzoek tot vervroegde vrijstelling degelijk wordt onderzocht beantwoordt aan de principes van een moderne rechtsstaat en kan alleen maar toegejuicht worden. Op deze manier wordt het legaliteitsbeginsel en de scheiding der machten gerespecteerd. Op dit ogenblik wordt bij vrijheidsstraffen waarvan het totaal niet meer dan drie jaar bedraagt, op grond van ministeriële omzendbrieven een automatische invrijheidsstelling toegekend wanneer men in de tijdsvoorwaarden verkeert.

— Constructief is de pragmatische organisatie van de toekenning van strafuitvoeringsmodaliteiten voor de vrijheidsstraffen waarvan het totaal niet meer dan drie jaar bedraagt: de toekenning van uitgaansvergunningen en penitentiaire verloven blijft een bevoegdheid van de uitvoerende macht, de keuze voor een schriftelijke procedure zonder tegensprekelijk debat tijdens de zitting al kan daartoe wel worden overgegaan, het facultatief advies vanwege het openbaar ministerie en het desgevallend uitvaardigen van richtlijnen hieromtrent.

— De herinvoering van de proactieve verwittiging voor bepaalde categorieën van slachtoffers en de afstemming met de nieuwe bepalingen inzake de internering.

Vervolgens maakt mevrouw Penne de volgende inhoudelijke opmerkingen.

Met betrekking tot het facultatief advies van het openbaar ministerie

Het College van procureurs-generaal stemt in met het principe dat in deze fase de adviesverlening facultatief is en dus geen verplicht advies is.

Rekening houdend met de beperkte budgettaire en personele middelen, dienen prioriteiten gesteld en is het inderdaad niet nodig dat het openbaar ministerie in elk dossier advies verleent.

Er zullen diengaande nauwkeurige uniforme richtlijnen worden opgesteld binnen het openbaar ministerie, in samenspraak met de andere betrokken actoren (bijvoorbeeld het gevangeniswezen) om te beoordelen in welke zaken een advies opportuun is (bijvoorbeeld terrorismedossiers, dossiers waarbij zware recidivisten of zedendelinquenten betrokken zijn, dossiers die een geweldsproblematiek betreffen enzovoort).

De spreekster vreest echter dat, als er iets fout loopt, het openbaar ministerie verweten zal worden geen advies te hebben uitgebracht. Met het voorliggende wetsvoorstel kiest de wetgever welbewust voor een

— Le principe selon lequel tous les condamnés peuvent désormais faire appel devant un juge, leurs droits peuvent être absolument garantis et leur demande de libération anticipée fait l'objet d'un examen approfondi, est conforme aux principes d'un État de droit moderne et ne peut être que salué. De cette manière, le principe de légalité et la séparation des pouvoirs sont respectés. Actuellement, dans le cas de peines privatives de liberté ne dépassant pas trois ans, une libération automatique est accordée sur la base de circulaires ministérielles lorsque les conditions de temps sont remplies.

— L'organisation pragmatique de l'octroi des modalités d'exécution des peines privatives de liberté dont le total n'excède pas trois ans est constructive: l'octroi des autorisations de sortie et des congés pénitentiaires reste une compétence du pouvoir exécutif, le choix d'une procédure écrite sans débat contradictoire pendant l'audience même peut être fait, l'avis facultatif du ministère public et, le cas échéant, l'émission de directives à cet égard.

— La réintroduction de l'avertissement proactif pour certaines catégories de victimes et l'alignement sur les nouvelles dispositions en matière d'internement.

Mme Penne formule ensuite les observations de fond suivantes.

En ce qui concerne l'avis facultatif du ministère public

Le Collège des procureurs généraux souscrit au principe selon lequel, à ce stade, l'avis est facultatif et donc non obligatoire.

Compte tenu des moyens budgétaires et humains limités, il convient de fixer des priorités et il n'est en effet pas nécessaire que le ministère public rende un avis dans chaque dossier.

Des lignes directrices précises et uniformes seront élaborées à cet égard au sein du ministère public, en concertation avec les autres acteurs concernés (par exemple, le système pénitentiaire), afin d'évaluer dans quels cas un avis est approprié (par exemple, dossiers sur le terrorisme, dossiers impliquant des récidivistes ou délinquants sexuels graves, dossiers concernant un problème de violence, etc.).

L'oratrice craint toutefois qu'en cas de problème, le ministère public se voit reprocher de ne pas avoir émis un avis. Dans la proposition de loi à l'examen, le législateur opte délibérément pour une solution pragmatique

pragmatische oplossing die het openbaar ministerie in staat zal stellen om in eer en geweten een selectie te maken van de dossiers waarin advies aangewezen is. Vanzelfsprekend zal er altijd een individueel nazicht gebeuren door een magistraat, maar als die handelt overeenkomstig de richtlijnen, dan mag het openbaar ministerie niet verantwoordelijk gesteld worden. In het andere geval is de wetgever het aan zichzelf verplicht om het advies verplichtend te maken en de nodige menselijke en financiële middelen ter beschikking te stellen.

De indruk mag ook niet gewekt worden dat dit advies slechts uitzonderlijk nodig zal zijn. De spreker is ervan overtuigd dat, als het openbaar ministerie haar werk goed wil doen en haar verantwoordelijkheid wil opnemen, in de meeste dossiers een schriftelijk advies zal moeten worden uitgebracht.

Mevrouw Penne brengt ook in herinnering dat de opdrachten van het openbaar ministerie zich niet beperken tot adviesverlening. Het openbaar ministerie staat ook in voor de controle van de voorwaarden die door de strafuitvoeringsrechter worden opgelegd, dient zij aanwezig te zijn op eventuele bijkomende zittingen, en ten slotte komt het aan openbaar ministerie toe om op te treden wanneer het fout loopt en maatregelen als de “voorlopige aanhouding” te bevelen en de zaak aanhangig te maken bij de strafuitvoeringsrechtbank.

Hierbij aansluitend worden de volgende opmerkingen gemaakt.

1) De termijn van adviesverlening is vastgelegd op tien werkdagen. Deze termijn is krap om het openbaar ministerie toe te laten om met kennis van zaken een goed onderbouwd advies te verlenen. Het is noodzakelijk dat het parket de relevante databanken (SIDIS, MACH, SURB enzovoort) kan raadplegen en alle dossierstukken (maatschappelijke enquêtes enzovoort) grondig kan bestuderen.

Daarom vraagt het openbaar ministerie een verlenging van de termijn tot veertien werkdagen.

Dit lijkt niet onredelijk als men ziet dat de termijn voor de gevangenisdirecteur respectievelijk 2 maanden en vier maanden bedraagt en voor de zetel 1 maand.

2) Krachtens het voorgestelde artikel 34, § 1, moet de strafuitvoeringsrechter uitspraak binnen de maand na ontvangst van het dossier van de directeur. Deze bepaling maakt het dus mogelijk dat de strafuitvoeringsrechter reeds uitspraak heeft gedaan voordat het advies van het openbaar ministerie is overgemaakt, welk advies dan nutteloos werd opgesteld.

qui permettra au ministère public de sélectionner en âme et conscience les dossiers dans lesquels il est opportun de rendre un avis. Un contrôle individuel sera évidemment toujours effectué par un magistrat, mais si celui-ci agit conformément aux directives, le ministère public ne peut être tenu pour responsable. Dans le cas contraire, le législateur se doit de rendre l'avis obligatoire et de mettre à disposition les ressources humaines et financières nécessaires.

Il ne faut pas non plus donner l'impression que cet avis ne sera qu'exceptionnellement nécessaire. L'oratrice est convaincue que si le ministère public veut faire son travail correctement et assumer ses responsabilités, il devra rendre un avis écrit dans la plupart des dossiers.

Mme Penne rappelle également que les missions du ministère public ne se limitent pas à fournir des avis. Le ministère public est également chargé de contrôler les conditions imposées par le juge de l'application des peines, il est tenu d'assister aux audiences supplémentaires éventuelles et, enfin, il lui appartient d'intervenir en cas de problème, d'ordonner des mesures telles que l'“arrestation provisoire” et de saisir le tribunal de l'application des peines.

Dans le même ordre d'idées, l'oratrice formule les observations suivantes.

1) Le délai pour rendre un avis est fixé à dix jours ouvrables. Ce délai est trop court pour permettre au ministère public d'émettre un avis dûment étayé en toute connaissance de cause. Il faut que le parquet puisse consulter les bases de données pertinentes (SIDIS, MACH, SURTAP, etc.) et étudier toutes les pièces du dossier (enquêtes sociales, etc.) de manière approfondie.

C'est la raison pour laquelle le ministère public demande que le délai soit porté à quatorze jours ouvrables.

Cela ne semble pas déraisonnable si l'on considère que le délai est respectivement de 2 mois et de 4 mois pour le directeur de prison, et de 1 mois pour le siège.

2) En vertu de l'article 34, § 1^{er}, proposé, le juge de l'application des peines doit statuer dans le mois de la réception du dossier du directeur. Cette disposition permet donc au juge de l'application des peines de statuer avant même que l'avis du ministère public soit transmis, lequel avis a dès lors été rédigé inutilement.

Rekening houdend met de facultatieve mogelijkheid voor het openbaar ministerie om advies uit te brengen en om geen nodeloze administratieve werklast te creëren door het opleggen van briefwisseling met de vermelding dat geen advies zal verleend worden, kennisgeving die trouwens maar kan vertrekken na studie van het dossier, lijkt de meest pragmatische werkwijze om in artikel 34 te voorzien dat de strafuitvoeringsrechter uitspraak doet binnen de maand volgend op het verstrijken van de adviestermin van het openbaar ministerie.

Met betrekking tot het reclasseringsplan

In het wetsvoorstel is enkel voor de veroordeelden boven de 3 jaar de verplichting voorzien dat bij een verzoek tot toekenning van een voorwaardelijke invrijheidsstelling een sociaal reclasseringsplan moet worden voorgelegd, waaruit de perspectieven op reclassering van de veroordeelde blijkt. Dit is niet voorzien voor de andere strafuitvoeringsmodaliteiten en voor de veroordeelden tot 3 jaar. Het openbaar ministerie betreurt dit omdat dit reclasseringsplan noodzakelijk is om het parket in de mogelijkheid te stellen een gefundeerd advies te verlenen en de SUR in de mogelijkheid te stellen een gemotiveerd vonnis te vellen.

Met betrekking tot het behoud van het akkoord van de veroordeelde met de voorwaarden

Het is noodzakelijk dat de veroordeelde instemt met de opgelegde voorwaarden, vooraleer het vonnis uitgevoerd wordt. De strafuitvoeringswet voorziet dit uitdrukkelijk voor de veroordeelden tot een straf van meer dan drie jaar en er is geen reden om dit op te heffen voor de veroordeelden tot een straf lager dan of gelijk aan drie jaar. De veroordeelde geeft zijn akkoord over de opgelegde voorwaarden op het ogenblik dat hij het afschrift van het vonnis ontvangt waarin de opgelegde voorwaarden vermeld staan. De griffie van de gevangenis stelt een "pv uitvoering" op, met de melding dat de veroordeelde akkoord gaat met de opgelegde voorwaarden, en zendt dit over aan het openbaar ministerie bij de SURB dat instaat voor de uitvoering van het vonnis. Een schriftelijke procedure belet dus niet dat de veroordeelde zijn akkoord geeft over de voorwaarden opgelegd bij vonnis.

Het is wel aangewezen dat dit op een andere plaats in het wetsvoorstel wordt ingevoegd namelijk in artikel 46, §1, 2de lid onder de volgende bewoordingen "Bij kennisname van het vonnis dient de veroordeelde in te stemmen met de door de strafuitvoeringsrechter bepaalde voorwaarden."

Compte tenu de la possibilité facultative pour le ministère public de rendre un avis et pour ne pas créer une charge administrative inutile en imposant la rédaction d'un courrier notifiant qu'aucun avis ne sera rendu, une notification qui ne peut d'ailleurs être envoyée qu'après un examen du dossier, la solution la plus pragmatique consiste à prévoir dans l'article 34 que le juge de l'application des peines statue dans le mois suivant l'expiration du délai dont dispose le ministère public pour rendre un avis.

En ce qui concerne le plan de réinsertion

La proposition de loi prévoit l'obligation de soumettre un plan de réinsertion sociale lors d'une demande d'octroi de libération conditionnelle uniquement pour les personnes condamnées à des peines de plus de trois ans. Ce plan doit exposer les perspectives de réinsertion de la personne condamnée. Cette obligation n'est pas prévue pour les autres modalités d'exécution de la peine ni pour les personnes condamnées à des peines allant jusqu'à 3 ans. Le ministre public déplore qu'il en soit ainsi, dès lors que ce plan de réinsertion est nécessaire pour permettre au parquet de rendre un avis fondé et au juge de l'application des peines de rendre un jugement motivé.

En ce qui concerne le maintien de l'accord marqué par la personne condamnée sur les conditions

Il est nécessaire que la personne condamnée marque son accord sur les conditions imposées, avant que le jugement soit mis à exécution. La loi sur l'application des peines prévoit explicitement cet accord pour les personnes condamnées à une peine de plus de 3 ans et il n'y a pas de raison de supprimer cet accord pour les personnes condamnées à des peines allant jusqu'à 3 ans. La personne condamnée marque son accord sur les conditions imposées au moment où il reçoit copie du jugement mentionnant les conditions imposées. Le greffe de la prison établit un "pv application" mentionnant que la personne condamnée marque son accord sur les conditions imposées et le transmet au ministère public auprès du tribunal de l'application des peines qui est chargé de l'exécution du jugement. Une procédure écrite n'empêche donc pas la personne condamnée de marquer son accord sur les conditions imposées par le jugement.

Il est cependant préférable de l'insérer ailleurs dans la proposition de loi, en l'occurrence à l'article 46, § 1^{er}, alinéa 2, dans les termes suivants : "Lors de la prise de connaissance du jugement, le condamné marque son accord sur les conditions fixées par le juge de l'application des peines."

Met betrekking tot de proactieve aanpak van bepaalde slachtoffers

Het College van procureurs-generaal gaat akkoord met de uitgewerkte regeling, die overeenstemt met het advies van het College.

Ten aanzien van de slachtoffers staat het buiten kijf dat een betere regeling zich opdringt teneinde hun rechten beter de waarborgen, inzonderheid met betrekking tot ernstige misdrijven.

De spreekster wijst erop dat deze wijziging een enorme impact hebben op de werklast zowel op het niveau van de parketten als de justitiehuisen en hiervoor dienen de nodige menselijke en materiële middelen te worden vrijgemaakt. Deze wijzigingen zijn opgenomen in een amendement en zijn niet mee berekend in de nota voor bijkomende middelen die werd voorgelegd aan de bevoegde Inspecteur van Financiën.

Bij gebrek aan een adequaat informaticasysteem zal men manueel dossier per dossier dienen na te kijken in welk dossier een verwittiging dient te vertrekken, terwijl dit gemakkelijk een geautomatiseerd proces zou kunnen zijn.

Met betrekking tot het verzoek om behandeling in een openbare zitting na drie voorgaande weigeringen

Het openbaar ministerie is niet principieel gekant tegen het feit dat de veroordeelde na drie voorgaande weigeringen van de strafuitvoeringsrechter tot de toekenning van een bepaalde strafuitvoeringsmodaliteit, kan verzoeken om in openbare zitting gehoord te worden.

Dit betekent echter dat het slachtoffer het ganse debat op de zitting zal kunnen volgen. Volgens de huidige strafuitvoeringswet is het slachtoffer slechts aanwezig op de zitting voor de tijd die nodig is om de voorwaarden die in zijn belang moeten worden opgelegd, te onderzoeken.

Bezorgdheden inzake de praktische uitvoering

Het College van procureurs-generaal maakt zich ernstige zorgen over de uitvoerbaarheid van deze wetswijziging in de praktijk en waarschuwt dat de hervorming enkel realistisch is en geen lege doos zal worden wanneer hiervoor de nodige mensen en middelen worden uitgetrokken en dit op alle niveaus van de rechtsketen.

Mevrouw Penne wijst in dit verband op de volgende elementen.

En ce qui concerne l'approche proactive pour certaines victimes

Le Collège des procureurs généraux marque son accord sur la réglementation élaborée, qui correspond à l'avis du Collège.

Concernant les victimes, il va de soi qu'il convient d'élaborer une meilleure réglementation, afin de mieux garantir leurs droits, en particulier en ce qui concerne des délits graves.

L'oratrice souligne que les modifications en question ont une incidence considérable sur la charge de travail tant des parquets que des maisons de justice et estime qu'il convient à cet effet de libérer les moyens humains et matériels nécessaires. Ces modifications figurent dans un amendement et ne sont pas prises en compte dans la demande de moyens supplémentaires qui a été soumise à l'inspecteur des Finances compétent.

Faute de système informatique adéquat, il faudra vérifier manuellement, dossier par dossier, dans quel dossier un avertissement doit être envoyé, alors qu'il pourrait s'agir d'une procédure facile et automatisée.

Concernant la demande de traitement en audience publique après trois refus

Le ministère public n'est pas opposé en principe à ce que le condamné puisse demander d'être entendu en audience publique après s'être vu refuser par trois fois par le juge de l'application des peines l'octroi d'une modalité déterminée d'exécution de la peine.

Cela signifie toutefois que la victime pourra suivre la totalité du débat à l'audience, alors que la loi relative à l'exécution des peines prévoit actuellement qu'elle n'est présente à l'audience que pendant le temps nécessaire pour examiner les conditions qui doivent être imposées dans son intérêt.

Préoccupations concernant la mise en œuvre pratique

Le Collège des procureurs généraux est très inquiet quant à l'applicabilité pratique de cette modification législative. Il prévient que pour que la réforme soit réaliste et ne reste pas une coquille vide, il est indispensable de disposer des moyens humains et financiers nécessaires à tous les niveaux de la chaîne juridique.

Mme Penne tient à cet égard à souligner ce qui suit:

— Jarenlang heeft men de inwerkingtreding van de wet externe rechtspositie geblokkeerd wat betreft de straffen onder de drie jaar en dat op grond van capaciteitsproblemen en de overbevolking van de gevangenispopulatie. Recent nog diende de minister van Justitie over te gaan tot het invoeren van de verlengde penitentiaire verloven (het zogenaamde “week-om-week-systeem”) om aan deze problematiek het hoofd te bieden. De vraag rijst dan ook of de actuele gevangenis capaciteit het wel toelaat om dergelijke hervorming nu door te voeren en of het niet beter is om eerst de effectieve uitvoering van de masterplannen inzake de gevangenen af te wachten alvorens dergelijke hervormingen door te voeren.

— Het wetsvoorstel voorziet in een enorme uitbreiding van het takenpakket van de strafuitvoeringsrechter en bijgevolg ook van het gespecialiseerde openbaar ministerie bij de strafuitvoeringsrechtbanken. Deze wetwijziging vergt dan ook de uitbreiding van het kader van de SURB-magistraten en van het personeel bij het parket van de SURB.

De spreekster stipt in dit verband aan dat de beleids cel van de minister van Justitie (nota aan de Inspectie van Financiën) berekend heeft dat een contentieux van 6 463 dossiers zal overgedragen worden van de uitvoerende macht naar de rechterlijke macht.

De strafuitvoeringsrechtbanken behandelen nu ongeveer 6000 zaken, dit betekent dus een verdubbeling. Er worden 12 bijkomende rechters in strafuitvoeringszaken, 12 substituten gespecialiseerd in de strafuitvoering, 12 griffiers, 12 bijkomende administratieve medewerkers voor de zetel en 12 voor het openbaar ministerie voorzien. De aanwervingen zouden gefaseerd gebeuren: te beginnen in 2019 met 6 bijkomende rechters en 6 substituten strafuitvoering.

Daarover maakt de spreekster de volgende opmerkingen.

- Ook in de eerste fase dient bijkomende administratieve bijstand voorzien worden, zo niet zal het proces niet lopen (bijvoorbeeld input van nieuwe gegevens) of gaat men ervan uit dat de magistraten dit werk ook doen? Ook de bijstand van parketcriminologen of parketjuristen dringt zich op.

- In het advies inzake het wetboek van strafuitvoering heeft het College van procureurs-generaal in de bijlage de cijfers gevoegd die getrokken werden uit de databestanden SIDISUITE van EPI. Hieruit bleek dat er gemiddeld 3217 gedetineerden zijn met een straftotaal

— On a bloqué pendant des années l'entrée en vigueur de la loi relative au statut juridique externe pour les peines inférieures à trois ans en invoquant des problèmes de capacité et de surpopulation carcérale. Le ministre de la Justice a encore récemment dû instaurer les congés pénitentiaires prolongés (détention une semaine sur deux) pour faire face à cette problématique. Il est dès lors permis de se demander si la capacité carcérale actuelle autorise une telle réforme et s'il ne serait pas préférable de postposer celle-ci jusqu'à la mise en œuvre effective des *masterplans* relatifs aux prisons.

— La proposition de loi élargit considérablement les missions du juge de l'application des peines et donc également celles du ministère public spécialisé près les tribunaux de l'application des peines. Cette modification législative suppose dès lors l'extension du cadre des magistrats du TAP et du personnel du parquet du TAP.

L'oratrice souligne à cet égard que la cellule stratégique du ministre de la Justice (note à l'Inspection des Finances) a calculé qu'un contentieux de 6 463 dossiers sera transféré du pouvoir exécutif vers le pouvoir judiciaire.

Actuellement, les tribunaux de l'application des peines traitent environ 6 000 dossiers, c'est-à-dire deux fois plus. Il est prévu de recruter 12 juges de l'application des peines supplémentaires, 12 substituts spécialisés en exécution des peines, 12 greffiers, 12 collaborateurs administratifs supplémentaires pour le siège et 12 pour le ministère public. Les recrutements auraient lieu en plusieurs phases: en commençant en 2019 par 6 juges supplémentaires et 6 substituts spécialisés en exécution des peines.

À ce sujet, l'oratrice formule les observations suivantes:

- Il convient de prévoir également un appui administratif supplémentaire pendant la première phase, sinon le processus ne fonctionnera pas (par exemple, l'encodage des nouvelles données) ou considère-t-on que ce travail doit également être effectué par les magistrats? Il s'impose également de prévoir l'appui de criminologues de parquet et de juristes de parquet.

- Dans son avis sur le Code de l'application des peines, le Collège des procureurs généraux a joint en annexe les chiffres provenant de la banque de données SIDISUITE de la DG EPI. Selon ces chiffres, on dénombre en moyenne 3217 détenus dont le total des

van minder dan of gelijk aan drie jaar, als volgt verdeeld over de verschillende ressorten:

SURB Antwerpen: 940

SURB Gent: 792

SURB Brussel (NL en FR): 773

SURB Luik: 392

SURB Bergen: 311

Het is bijgevolg aangewezen dat voorafgaandelijk een gedegen capaciteitsberekening- en verdeling wordt gemaakt.

- De spreekster wijst erop dat het in Wallonië nu al moeilijk is om de plaatsen voor het gespecialiseerd openbaar ministerie bij de strafuitvoering ingevuld te krijgen.

— Er wordt aan herinnerd dat het openbaar ministerie nu verantwoordelijk is voor de controle van de opgelegde voorwaarden binnen de strafuitvoering. Het heeft weinig zin om de strafuitvoering over te hevelen aan de rechterlijke macht voor de veroordeelden tot een straf van minder dan of gelijk aan drie jaar en dit vervolgens tot een lege doos te maken doordat er geen controle van de naleving van de voorwaarden mogelijk zal zijn.

Probleem daarbij is dat het openbaar ministerie (hoewel verantwoordelijk voor de strafuitvoering) over geen informaticatool beschikt om de opvolging van de strafuitvoering op een adequate manier op te volgen.

Een goede strafuitvoering en opvolging is immers slechts mogelijk wanneer alle tussenkomende partijen (justitiehuizen, politie, PSD enzovoort) correct en gelijktijdig geïnformeerd worden.

Nu wordt de noodzakelijke informatie naar de andere betrokken partners in de correctionele strafuitvoering nog hoofdzakelijk via manuele weg overgemaakt en maakt iedere partner gebruik van zijn eigen toepassing. Tussen de toepassingen is vaak geen communicatie mogelijk waardoor identieke gegevens herhaaldelijk opnieuw geregistreerd dienen te worden, met alle tijdverlies, hoge werklast, slechte opvolging en grote kans op fouten tot gevolg. De verplichte seining voor de voorwaarden in de ANG vormt tevens een belangrijk onderdeel van deze informatie-uitwisseling en is essentieel voor de uitvoering van de controle door de politie en het openbaar ministerie.

peines est inférieur ou égal à trois ans, répartis comme suit entre les différents ressorts:

TAP Anvers: 940

TAP Gand: 792

TAP Bruxelles (FR et NL): 773

TAP Liège: 392

TAP Mons: 311

Il est par conséquent judicieux de procéder au préalable à un calcul et une répartition des capacités.

- L'oratrice souligne qu'il est déjà difficile actuellement en Wallonie de pourvoir aux places prévues pour le ministère public spécialisé en exécution des peines.

— L'oratrice rappelle que le ministère public est désormais chargé de vérifier les conditions imposées dans le cadre de l'exécution des peines. Il n'est guère utile de transférer l'exécution des peines au pouvoir judiciaire pour les personnes condamnées à une peine inférieure ou égale à trois ans et de vider ensuite cette mesure de sa substance parce qu'il ne sera pas possible de contrôler le respect des conditions.

À cet égard, le problème est que le ministère public (bien qu'il soit responsable de l'exécution de la peine) ne dispose pas d'outil informatique pour effectuer un suivi adéquat de l'exécution de la peine.

Une exécution et un suivi appropriés de la peine ne sont en effet possibles que si toutes les parties intervenantes (maisons de justice, police, services psychosociaux, etc.) sont informées correctement et simultanément.

Actuellement, les informations nécessaires sont encore principalement transmises manuellement aux autres acteurs associés à l'exécution des peines correctionnelles et chacun de ces acteurs utilise sa propre application. La communication entre les applications est souvent impossible, ce qui signifie que des données identiques doivent être réenregistrées à plusieurs reprises, avec pour résultat une perte de temps, une augmentation de la charge de travail, un suivi de mauvaise qualité et un risque accru d'erreurs. Le signalement obligatoire des conditions dans la BNG constitue également un élément important de cet échange d'informations et est essentielle pour permettre à la police et au ministère public de réaliser leur mission de contrôle.

Het College van procureurs-generaal heeft inmiddels drie uitgebreide rapporten opgesteld (Cfr. De rapporten Uitvoering van de geldstraffen en vervangende straffen Deel 2: Procesbeschrijving *to be*-korte termijn en Deel 3: Procesbeschrijving *to be*-lange termijn) waarin de dringende noodzaak werd aangekaart van de creatie van een 'centrale module strafuitvoering'.

Er zijn weliswaar verschillende afzonderlijke informatietools in de maak waarmee men snel resultaten zal kunnen boeken, maar snelle ad hoc-oplossingen hebben steeds hun beperkingen en er is nu vooral nood aan de uitbouw van een globaal gedragen procesvisie die de volledige strafuitvoering ontsluit. Dit moet niet alleen toelaten om *up to date* gegevens uit te wisselen tussen de databanken van de verschillende partners betrokken in de strafuitvoering (openbaar ministerie, zetel, justitiehuisen van de 3 gemeenschappen, gevangeniswezen, lokale en federale politie, ontvanger van Financiën, gerechtsdeurwaarders enzovoort) zonder dat die telkens opnieuw moeten worden ingevoerd, maar ook dat de rapportage en opvolging ook elektronisch en *up to date* kan gebeuren. Het openbaar ministerie dient over een eigen informaticatool te beschikken waarbij typekantschriften kunnen worden uitgestuurd. Het kan niet zijn dat het openbaar ministerie voor elk onderdeel van de strafuitvoering de informaticasystemen van de andere partners dient te voeden, situatie die men nu als een *quick win* uitrolt. Dit vereist een aanzienlijke investering op ICT-gebied en de politieke bereidheid om hiervoor de nodige budgetten vrij te maken.

Het College van procureurs-generaal meent dan ook dat er op dit moment niet zozeer nood is aan nieuwe wetgeving maar dat eerst en vooral dient geïnvesteerd te worden in informatisering en digitalisering, teneinde de adequate opvolging van de bestaande bevoegdheden/processen inzake de strafuitvoering op punt te stellen alvorens nieuwe bevoegdheden toe te kennen.

Samenvattend en tot slot betoogt mevrouw Penne dat het College van procureurs-generaal enkel akkoord kan gaan met de voorgestelde wijziging indien bijkomende mensen en middelen ter beschikking worden gesteld, en dit multidisciplinair voor de volledige strafuitvoeringsketen. Aangewezen is ook dat de nieuwe bepalingen pas in werking zouden treden nadat de randvoorwaarden voor uitvoering ervan gegarandeerd zijn (na de effectieve aanwerving van de bijkomende magistraten/personeel, de nodige gevangenis capaciteit, informaticatools voor opvolging enzovoort).

Entre-temps, le Collège des procureurs généraux a rédigé trois rapports circonstanciés (cf. Les rapports "l'exécution des peines pécuniaires et des peines de substitution", "Description du processus à venir – à court terme" (deuxième partie) et "Description du processus à venir – à long terme" (troisième partie), dans lesquels il souligne l'urgence de créer un "module central relatif à l'exécution des peines".

Bien que plusieurs outils d'information distincts permettant d'obtenir rapidement des résultats soient en cours d'élaboration, les solutions *ad hoc* rapides montrent toujours leurs limites et il importe désormais surtout d'élaborer une stratégie portée unanimement qui permettrait de débloquer le processus complet d'exécution des peines. Cette stratégie doit permettre non seulement d'échanger des données actualisées entre les bases de données des différents acteurs associés à l'exécution des peines (le ministère public, le siège, les maisons de justice des trois communautés, le système pénitentiaire, les polices locale et fédérale, le receveur des Finances, les huissiers de justice, etc.) sans devoir à chaque fois les saisir de nouveau, mais aussi de procéder à un rapportage et un suivi électroniques et actualisés. Le ministère public doit disposer de son propre outil informatique permettant l'envoi d'apostilles standards. Il est inacceptable que le ministère public doive alimenter les systèmes informatiques des autres acteurs pour chaque partie de l'exécution de la peine, une pratique qui produit actuellement des effets bénéfiques rapides. Cela nécessite d'investir considérablement dans les TIC et d'avoir la volonté politique de dégager les budgets nécessaires.

Le Collège des procureurs généraux estime par conséquent qu'une nouvelle législation n'est pas tant nécessaire à l'heure actuelle, mais qu'il convient avant tout d'investir dans l'informatisation et la numérisation, afin de mettre au point le suivi adéquat des compétences et processus existants en matière d'exécution des peines avant d'accorder de nouvelles compétences.

En résumé et en guise de conclusion, Mme Penne déclare que le Collège des procureurs généraux ne peut souscrire à la modification proposée qu'à condition que des moyens humains et matériels supplémentaires sont alloués, et ce, pour toutes les fonctions composant la chaîne d'exécution des peines. Il serait également indiqué de ne faire entrer en vigueur ces nouvelles dispositions qu'une fois que les conditions annexes indispensables à leur mise en œuvre seront garanties (après le recrutement effectif de magistrats/membres du personnel supplémentaires, la capacité carcérale nécessaire, les outils informatiques permettant le suivi, etc.)

— *Uiteenzetting van mevrouw Chantale Bellefroid, substituut bij de strafuitvoeringsrechtbank te Brussel*

Mevrouw Chantale Bellefroid, substituut bij de strafuitvoeringsrechtbank te Brussel, en voorzitter van de subwerkgroep “SURB”, sluit zich aan bij de uiteenzetting van mevrouw Penne.

A.7 Uiteenzetting van mevrouw Annie De Vos, administrateur-generaal van de Maisons de Justice, Fédération Wallonie-Bruxelles

Mevrouw Annie De Vos geeft aan dat de administratie-generaal “Maisons de Justice” in het kader van de interministeriële conferentie betrokken was bij de door de minister van Justitie opgestarte werkzaamheden die hebben geleid tot het voorliggende wetsvoorstel. Dergelijke werkzaamheden waren vereist omdat zonder een wetwijziging het onderdeel “straf van minder dan 3 jaar” van de wet van 17 mei 2006 op 1 oktober 2019 in werking zou treden. De spreker snijdt vervolgens de volgende thema's aan:

1. Rekening houden met de slachtoffers

Met betrekking tot amendement nr. 1 herinnert de spreker eraan dat bij de wet van 17 mei 2006 aan de slachtoffers bepaalde rechten worden toegekend, die momenteel niet van toepassing zijn wanneer de dader tot een straf van 3 jaar of minder werd veroordeeld (recht om door de strafuitvoeringsrechtbank te worden gehoord, recht om voorwaarden te formuleren waarvan het slachtoffer wil dat ze bij een eventuele vervroegde invrijheidsstelling aan de veroordeelde worden opgelegd, en recht om van de genomen beslissingen op de hoogte te worden gebracht). Het is dus positief dat die bepalingen eindelijk ook voor die categorieën slachtoffers in werking treden. Er zal echter moeten worden toegezien op de daadwerkelijke toepassing van de bepalingen op grond waarvan de slachtoffers door de strafuitvoeringsrechter over de toekenning van de strafuitvoeringsmaatregelen moeten worden geïnformeerd.

Wat de veroordeelden tot een straf van meer dan 3 jaar betreft, worden de slachtoffers vaak niet of slecht geïnformeerd over de rechten waarover zij beschikken; ze laten bovendien slechts zelden iets van zich horen tijdens de procedures tot toekenning van strafuitvoeringsmaatregelen. De spreker stelt eveneens vast dat de slachtoffers niet altijd op de hoogte worden gebracht van de beslissingen omtrent de toekenning van aan de straf van de veroordeelden verbonden nadere uitvoeringsregels (in het bijzonder het meedelen van de toekenning van het eerste penitentiair verlof), zelfs wanneer ze hebben gevraagd om over de beslissingen te worden geïnformeerd.

— Exposé de Mme Chantale Bellefroid, substitut au tribunal de l'application des peines de Bruxelles

Mme Chantale Bellefroid, substitut au tribunal de l'application des peines de Bruxelles et présidente du sous-groupe de travail “TAP”, se rallie à l'exposé de Mme Penne.

A.7. Exposé de Mme Annie De Vos, administratrice générale des Maisons de Justice, Fédération Wallonie-Bruxelles

Mme Annie De Vos précise que l'administration générale des maisons de justice a été associée, dans le cadre de la conférence interministérielle, aux travaux initiés par le ministre de la Justice et qui ont débouchés sur la proposition de loi à l'examen. De tels travaux ont été rendus nécessaires par le fait qu'à défaut d'une modification législative, le volet “peine de moins de 3 ans” de la loi du 17 mai 2006 entrerait en vigueur le 1^{er} octobre 2019. L'oratrice aborde ensuite les points suivants.

1. Prise en compte des victimes

En ce qui concerne l'amendement n° 1, l'oratrice rappelle que la loi du 17 mai 2006 confère certains droits aux victimes qui ne sont actuellement pas en vigueur pour les condamnés à 3 ans ou moins (droit d'être entendue par le TAP, de formuler des conditions que la victime souhaite voir imposer au condamné lors d'une éventuelle libération anticipée et d'être informée des décisions prises). Il est donc positif que ces dispositions entrent enfin en vigueur également pour ces catégories de victimes. Il s'agira toutefois de veiller à ce que les dispositions prévoyant l'information des victimes par le JAP quant à l'octroi des modalités soient effectivement appliquées.

Pour ce qui concerne les condamnés à plus de 3 ans, les victimes ne sont souvent pas ou mal informées des droits dont elles disposent et ne se manifestent que rarement dans le cadre des procédures d'octroi de modalités d'exécution de la peine. L'oratrice constate également des lacunes dans l'information des victimes au sujet des décisions prises dans le cadre de l'octroi de modalités d'exécution de la peine des condamnés (en particulier l'information sur l'octroi du premier congé pénitentiaire) même lorsqu'elles ont demandé à être informées des décisions.

De spreekster is dan ook voorstandster van het amendement dat de invoeging beoogt van een nieuw artikel 3/1 in de wet van 17 mei 2006.

2. Weerslag van de nieuwe bepalingen op de justitiehuizen en op het Centrum voor elektronisch toezicht

De justitiehuizen zullen vaker moeten optreden (verzoeken tot maatschappelijk onderzoek, begeleiding met speciale voorwaarden en meer optredens van de diensten voor slachtofferopvang). Die nieuwe bepalingen zullen ook een weerslag hebben op het dagelijks beheer van het elektronisch toezicht door het Centrum voor elektronisch toezicht (langer elektronisch toezicht wegens de afschaffing van de systematische toekenning van voorlopige invrijheidstellingen, hogere administratieve last, weerslag op het beheer van de plaatsingen, naast elkaar bestaan van twee systemen voor elektronisch toezicht wegens de geplande overgangsbepalingen enzovoort).

Ook de informaticaprogramma's zullen moeten worden aangepast. Tot slot zullen die bepalingen een weerslag hebben op de door de Franse Gemeenschap en door andere bestuursniveaus gesubsidieerde diensten die de rechtsonderhorigen hulp bieden.

Gelet op al die aspecten steunt de spreekster het amendement dat beoogt de inwerkingtreding uit te stellen tot 1 oktober 2020. Aldus is een optimale voorbereiding mogelijk en kan het nodige worden gedaan om de weerslag op de werklust op te vangen via technische en organisatorische aanpassingen, alsook door de indienstneming van het nodige personeel.

In haar hoedanigheid van deskundige bij de *Council for Penological Cooperation*, wijst de spreekster tot slot op de werkzaamheden van de Raad van Europa, in het bijzonder op de aanbevelingen inzake overbevolking in de gevangenissen. Zij hoopt op een alomvattende benadering van het overbevolkingsvraagstuk via een hervorming van het Strafwetboek en de instelling van een wetboek betreffende de strafuitvoering.

A.8. Uiteenzetting van de heer Hans Dominicus, afdelingshoofd, afdeling Justitiehuizen bij de Vlaamse overheid

De heer Hans Dominicus, afdelingshoofd van de afdeling Justitiehuizen van de Vlaamse overheid, legt uit dat zijn afdeling de veertien Vlaamse Justitiehuizen en het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht omvat en een onderdeel is van het Vlaams departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. De afdeling telt 700 medewerkers en ontvangt op jaarbasis een 30 000-tal

L'oratrice soutient donc l'amendement qui vise à introduire un nouvel article 3/1 dans la loi du 17 mai 2006.

2. Impact des nouvelles dispositions sur les maisons de justice et le Centre de Surveillance Électronique (CSE)

Les maisons de justice devront assumer une augmentation de leurs interventions (demandes d'enquêtes sociales, guidances avec conditions particulières et augmentation des interventions des services d'accueil des victimes). Ces nouvelles dispositions auront également un impact sur la gestion quotidienne des surveillances électroniques par le CSE (augmentation des durées des SE vu la suppression du système d'octroi systématique des libérations provisoires, augmentation de la charge administrative, impact sur la gestion des placements, coexistence des deux systèmes de SE vu les dispositions transitoires prévues...).

Les programmes informatiques devront également être adaptés. Ces dispositions auront enfin un impact sur les services apportant une aide aux justiciables subventionnés par la Communauté française et d'autres niveaux de pouvoir.

Vu l'ensemble de ces éléments, afin de pouvoir se préparer au mieux et d'anticiper l'impact sur la charge de travail en prévoyant les adaptations techniques, organisationnelles d'une part et d'autre part, les engagements en personnel nécessaires, l'oratrice soutient l'amendement relatif au report de l'entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2020.

Enfin, en sa qualité d'experte au Conseil de coopération pénologique, l'intervenante attire l'attention sur les travaux du Conseil de l'Europe, en particulier les recommandations en matière de surpopulation pénitentiaire. L'oratrice forme le vœu d'une approche globale de la problématique de la surpopulation à travers une réforme du Code pénal et l'instauration du Code de l'exécution des peines.

A.8. Exposé de M. Hans Dominicus, chef de section, division des Maisons de Justice auprès de l'administration flamand

M. Hans Dominicus, chef de section, division des Maisons de Justice auprès de l'administration flamand, explique que sa division regroupe les quatorze maisons de justice flamandes et le centre flamand de surveillance électronique et qu'elle est rattachée au Département flamand Bien-être, Santé publique et Famille (*Welzijn, Volksgezondheid en Gezin*). Sa division compte 700

mandaten die variëren qua aard. Het leeuwendeel betreft evenwel dossiers die strafrechtelijk van aard zijn. De heer Dominicus benadrukt dat de gemeenschapsgerichte straffen een belangrijke rol spelen in de strafrechtsketen. Hij hoopt dat het belang van deze rol in de toekomst nog zal toenemen.

De spreker is tevreden dat het wetsvoorstel bevestigt de strafuitvoering wordt geregeld door de wet en dat de strafuitvoeringsmodaliteiten voor vrijheidsstraffen van drie jaar of minder door een rechter zullen worden beslist. Dat zal leiden tot meer transparantie en rechtszekerheid, zowel voor het slachtoffer als voor de veroordeelde en de samenleving in het algemeen. De hervorming zal het systeem van de strafuitvoering ook meer coherent maken. Het huidige systeem van een quasi-automatische omzetting naar een elektronisch toezicht en een voorlopige invrijheidsstelling zal daarmee verdwijnen.

De heer Dominicus hoopt dat de nieuwe wetgeving eveneens een impact zal hebben op de straftoemeting. Hij is van oordeel dat in de toekomst kortere gevangenisstraffen beperkt moeten blijven tot situaties waarin er problemen rijzen voor de beveiliging van de maatschappij of het slachtoffer. Andere gemeenschapsstraffen, zoals het elektronisch toezicht, de autonome werkstraf of de autonome probatiestraf zijn over het algemeen immers te verkiezen boven de klassieke gevangenisstraf.

De spreker wijst erop dat er voortaan betere waarborgen zullen gelden – ook voor het slachtoffer – nu de beslissing over de strafuitvoering wordt toevertrouwd aan de rechterlijke macht. De reeds ingediende amendementen gaan in dezelfde richting: betere informatie-doorstroming naar de slachtoffers en betere begeleiding bij de stappen die ze wensen te ondernemen, horen van het slachtoffer (ook ingeval van straffen hoger dan drie jaar).

De heer Dominicus herinnert eraan dat de zesde staatshervorming de gemeenschappen bevoegd heeft gemaakt voor de justitieuizen en het elektronisch toezicht. De federale overheid blijft evenwel ook deels bevoegd en de samenwerking tussen alle bevoegde overheden wordt geregeld in het samenwerkingsakkoord “Justitieuizen” dat voorziet in een Interministeriële Conferentie Justitieuizen. De voorliggende hervorming werd in dat kader geanalyseerd en besproken (zie dienaangaande de uiteenzetting van mevrouw Annie Devos). Dat heeft, onder meer, geleid tot een impactanalyse die ook ter beschikking werd gesteld van de commissieleden.

collaborateurs et reçoit annuellement quelque 30 000 mandats de diverses natures. Toutefois, il s’agit en grande majorité de dossiers de nature pénale. M. Dominicus souligne que les peines exécutées dans la communauté jouent un rôle important au sein de la chaîne pénale. Il espère qu’à l’avenir, leur rôle gagnera encore en importance.

L’orateur se réjouit que la proposition de loi à l’examen confirme que l’exécution des peines doit être réglée par la loi et que les modalités d’exécution des peines privatives de liberté de trois ans ou moins seront fixées par un juge, ce qui renforcera la transparence et la sécurité juridique tant pour la victime et la personne condamnée que pour la société en général. Cette réforme renforcera aussi la cohérence du système d’exécution des peines. Ce faisant, le système actuel, qui prévoit une commutation presque automatique de la peine en une mise en liberté provisoire sous surveillance électronique, disparaîtra.

M. Dominicus espère que la nouvelle législation aura également un impact sur la fixation des peines. Il estime qu’à l’avenir, les peines d’emprisonnement de courte durée doivent rester limitées aux situations où des problèmes se posent pour la sécurité de la société ou de la victime. En effet, les autres peines d’intérêt général, comme la surveillance électronique, la peine de travail autonome ou la peine de probation autonome sont, en général, préférables à la peine d’emprisonnement classique.

L’orateur souligne que, dorénavant, il y aura de meilleures garanties – également pour la victime – maintenant que la décision relative à l’exécution de la peine est confiée au pouvoir judiciaire. Les amendements déjà présentés vont dans le même sens: meilleure transmission des informations aux victimes et meilleur accompagnement pour les démarches qu’elles souhaitent entreprendre, audition de la victime (également en cas de peines de plus de trois ans).

M. Dominicus rappelle que la sixième réforme de l’État a rendu les communautés compétentes en ce qui concerne les maisons de justice et la surveillance électronique. L’autorité fédérale reste cependant aussi partiellement compétente et la coopération entre toutes les autorités compétentes est réglée dans l’accord de coopération “Maisons de justice” qui prévoit une Conférence interministérielle Maisons de justice. La réforme à l’examen a été analysée et examinée dans ce cadre (voir, à ce propos, l’exposé de Mme Annie Devos). Cela a notamment donné lieu à une analyse d’impact qui a également été mise à la disposition des membres de la commission.

De spreker legt uit dat het wetsvoorstel gevolgen zal hebben voor de werking van de Justitiehuisen. Dienaangaande beklemtoont de heer Dominicus dat het vanuit praktisch oogpunt slechts mogelijk zal zijn om de hervorming ten vroegste in oktober 2020 in werking te laten treden. Dat is een cruciale randvoorwaarde die moet toelaten om de nodige praktische en budgettaire voorbereidingen te treffen.

De heer Dominicus beveelt overigens aan dat er verder een breed overleg wordt gevoerd over de concrete uitvoering van de hervorming. Dat overleg zou in het bijzonder betrekking moeten hebben op de voorafgaande voorlichtingsrapporten en de bijzondere individuele voorwaarden. Die twee instrumenten zijn, mits zij weloverwogen en doeltreffend worden ingezet, uitermate geschikt om een bestraffing op maat mogelijk te maken.

Tot slot is de spreker van oordeel dat de strafuitvoeringsrechter bevoegd zou worden voor alle gemeenschapsstraffen. Dat zou bijdragen tot een eenduidiger strafuitvoeringsbeleid.

A.9. Uiteenzetting van de heer Rudy Van De Voorde, directeur-generaal, directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (EPI)

De heer Rudy Van De Voorde, directeur-generaal van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI), legt uit dat de missie van de penitentiaire wil streven naar een rechtsconforme uitvoering van de vrijheidsstraffen. Bijgevolg schaaft ze zich onverdeeld achter het initiatief om de wet van 17 mei 2006 integraal in uitvoering te laten treden. Op die manier wordt een einde gesteld aan een situatie waarin veroordeelden, naargelang ze onder de ene of de andere strafmaat vielen, in een toestand van rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid verkeerden.

Rechtsongelijkheid omdat de principes van de behandeling van strafuitvoeringsmodaliteiten van elkaar verschillen.

Rechtsonzekerheid omdat de aard van de reglementering, zoals die tot op de dag van vandaag van toepassing is op de veroordeelden met straffen tot drie jaar of minder, onvoldoende juridische zekerheid en stabiliteit in zich draagt.

De activering van de hier bedoelde bepalingen zal er tevens toe leiden dat hiaten in de wijze waarop korte straffen moeten worden uitgevoerd, worden vermeden of ingevuld. In het bijzonder kunnen we het voorbeeld geven van de veroordeelden die de combinatie kennen

L'orateur explique que la proposition de loi aura des conséquences pour le fonctionnement des Maisons de justice. À ce sujet, M. Dominicus souligne que, d'un point de vue pratique, il ne sera possible de faire entrer la réforme en vigueur qu'en octobre 2020 au plus tôt. Il s'agit d'une condition préalable cruciale qui doit permettre de procéder aux préparations pratiques et budgétaires nécessaires.

M. Dominicus recommande d'ailleurs de mener une large concertation concernant l'exécution concrète de la réforme. Cette concertation devrait en particulier concerner les rapports d'information préalables et les conditions particulières individualisées. Ces deux instruments, s'ils sont mis en place de manière réfléchie et efficace, sont tout à fait appropriés pour permettre une peine sur mesure.

Enfin, l'orateur estime que le juge de l'application des peines devrait être compétent pour toutes les peines d'intérêt général. Cela contribuerait à rendre la politique d'exécution des peines plus univoque.

A.9. Exposé de M. Rudy Van De Voorde, directeur général, Direction générale des Établissements pénitentiaires (EPI)

M. Rudy Van De Voorde, directeur général de la Direction générale des Établissements pénitentiaires (DG EPI), explique que la mission de son service est de tendre vers une exécution conforme au droit des peines privatives de liberté. Il est donc tout à fait favorable à l'initiative de faire entrer intégralement en vigueur la loi de 2006. Cette initiative met un terme à l'inégalité et l'insécurité juridique dans laquelle les personnes condamnées se trouvent selon le taux de la peine qui leur a été infligée.

Inégalité juridique, dès lors que les principes qui régissent l'examen des modalités d'exécution de la peine diffèrent.

Insécurité juridique, dès lors que, par sa nature, la réglementation telle qu'elle s'applique actuellement aux personnes condamnées à des peines allant jusqu'à trois ans n'offre pas une sécurité juridique ni une stabilité suffisante.

L'entrée en vigueur des dispositions à l'examen permettra également d'éviter ou de combler les lacunes en ce qui concerne les modalités d'exécution des peines de courte durée. On peut citer, en particulier, l'exemple des personnes qui sont condamnées à une courte

van een veroordeling tot een korte gevangenisstraf in combinatie met de bijkomende straf van ter beschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank.

De heer Van De Voorde wijst in een volgend onderdeel op een aantal onvolkomenheden die eerder legislatiek van aard zijn. Het DG EPI meent dat de voorgestelde wijzigingen van artikel 23 van de wet van 17 mei tot onduidelijkheid kunnen leiden.

Het derde lid van paragraaf 2 van artikel 23 bepaalt immers het volgende: “Ingeval het een veroordeelde betreft die zich onder het toepassingsgebied van § 1, 2°, bevindt, (i.c. veroordeeld is tot één of meer vrijheidsstraffen waarvan het uitvoerbare gedeelte niet meer dan drie jaar bedraagt) licht de directeur hem onverwijld schriftelijk in over de mogelijkheid tot het aanvragen van een beperkte detentie of een elektronisch toezicht.”

De wijze van redactie van deze bepaling laat uitschijnen dat zodra een vonnis met een veroordeling tot een vrijheidsstraf in kracht van gewijsde is getreden, de directeur van de gevangenis met de veroordeelde in contact treedt. Ook het eerste lid van paragraaf 2 van dit artikel legt hem die opdracht op ten aanzien van veroordeelden met een uitvoerbaar gedeelte van meer dan drie jaar. Ten aanzien van deze groep kan dit afgeleid worden doordat het wetsvoorstel de woorden “die gedetineerd is” uit de bestaande bepaling heeft geschrapt.

Deze assumptie lijkt ons niet voor de hand liggend omdat ze zich tot alle veroordeelden richt, ook ten aanzien van deze die niet (via de voorlopige hechtenis) in de gevangenis reeds gekend zijn.

Uit de toelichting bij artikel 2 van het wetsvoorstel blijkt de intentie van de auteurs, met name dat “Gelet op de tijdsvoorwaarden is het nuttig dat de veroordeelde reeds van in het begin van zijn detentie weet dat hij die modaliteiten kan vragen en dus ook met de voorbereiding daarvan kan starten.”

De heer Vandevoorde denkt dat in dat geval:

a) de woorden “die gedetineerd is” in artikel 23, § 2, eerste lid, best behouden worden, omdat deze bepaling zich richt tot de gedetineerden veroordeeld tot straffen boven de drie jaar (nl. deze bedoeld in artikel 23, § 1, 1°, omdat hier tijdsvoorwaarden spelen) en

b) het derde lid beter anders geformuleerd wordt, bijvoorbeeld in de volgende zin: “Ingeval het een veroordeelde betreft die gedetineerd is en zich onder het

peine de prison et à la peine supplémentaire de mise à la disposition du tribunal de l'application des peines.

M. Van De Voorde attire ensuite l'attention sur un certain nombre de problèmes d'ordre plutôt légistique. La Direction générale des Établissements pénitentiaires estime que les modifications qu'il est proposé d'apporter à l'article 23 de la loi du 17 mai 2006 pourraient prêter à confusion.

L'alinéa 3 du paragraphe 2 de l'article 23 dispose en effet que s'il s'agit d'une personne condamnée qui relève du champ d'application du paragraphe 1^{er}, 2° (condamnée à une ou à plusieurs peines privatives de liberté dont la partie exécutoire n'excède pas trois ans), le directeur l'informe sans délai par écrit de la possibilité de demander une détention limitée ou une surveillance électronique.

La formulation de cette disposition laisse à penser que dès qu'un jugement condamnant à une peine privative de liberté est entré en force de chose jugée, le directeur de la prison entre en contact avec la personne condamnée. L'alinéa 1^{er} du paragraphe 2 de cet article prévoit lui aussi cette obligation à l'égard des personnes condamnées à une peine dont la partie exécutoire excède trois ans. À l'égard de ce groupe, cela peut être inféré du fait que la proposition prévoit de supprimer les mots “en détention” dans la disposition existante.

Cette supposition ne nous semble pas évidente, dès lors qu'elle concerne toutes les personnes condamnées, aussi celles qui ne sont pas connues (via la détention provisoire) dans l'établissement pénitentiaire.

L'intention des auteurs ressort du commentaire de l'article 2 de la proposition de loi: “Eu égard aux conditions de temps, il est utile que dès le début de sa détention, le condamné sache qu'il peut demander ces modalités et, partant, puisse également commencer à préparer sa demande.”

M. Van De Voorde considère, dans ce cas:

a) qu'il serait préférable de maintenir les mots “en détention” dans l'article 23, § 2, alinéa 1^{er}, étant donné que cette disposition concerne les détenus condamnés à des peines supérieures à trois ans (en particulier ceux visés à l'article 23, § 1^{er}, car des conditions de temps interviennent en l'espèce) et

b) qu'il vaudrait mieux reformuler l'alinéa 3, par exemple comme suit: “Dans le cas où il s'agit d'un condamné en détention et visé au § 1^{er}, 2°, (donc, en

toepassingsgebied van § 1, 2°, bevindt (hier dus de kortgestraften omdat er geen tijdsvoorwaarden spelen), licht de directeur hem onverwijld schriftelijk in over de mogelijkheid tot het aanvragen van een beperkte detentie of een elektronisch toezicht.”

Artikel 31, § 1 bepaalt de samenstelling van het dossier dat de directeur moet samenstellen met het oog op het opmaken van zijn advies.

Het derde stuk dat vermeld wordt, betreft “de uiteenzetting van de feiten waarvoor de betrokkene werd veroordeeld”. De praktijk bestaat er echter in dat het College van procureurs-generaal beslist heeft dat deze documenten niet meer dienen overgemaakt te worden omdat de vonnissen en arresten deze informatie ook reeds bevatten waardoor deze stukken overbodig zijn. Het lijkt de spreker aangewezen de wet in die zin aan te passen omdat verwarring kan blijven bestaan m.b.t. het opvragen van deze stukken, dat deze stukken uiteindelijk niet zullen toekomen maar wel vertraging op de samenstelling van het dossier kunnen genereren, wat ingaat tegen de intenties van de auteurs van het wetsvoorstel om snel te ageren, gelet de korte straffen.

In de marge, en dat is vanzelfsprekend iets wat de wet niet kan regelen, lijkt het nodig dat het afschrift van het vonnis of het arrest snel beschikbaar wordt omdat ook het opvragen en ontvangen van deze stukken in de praktijk behoorlijk wat tijd in beslag kan nemen en dus eveneens vertraging op de vervollediging van het dossier met zich kan brengen.

Het artikel geeft geen indicaties over slachtofferge-relateerde documenten die in voorkomend geval aan het dossier moeten worden toegevoegd. Dat is ook in de bestaande wet niet het geval, maar gelet de intentie van de auteurs om slachtoffers proactief te betrekken in het verdere proces en zoals vorm gegeven in het eerste amendement, lijkt het zinnig om dat principe ook kracht bij te zetten door ernaar te verwijzen in het kader van de samenstelling van het dossier. Het kan tevens een aanleiding zijn om na te gaan of deze proactieve benadering zich wel degelijk heeft gemanifesteerd.

Ten slotte geeft de heer Van de Voorde toelichting bij een prognose van de impact van de hervorming, uitgaande van de is dat van de 3167 kortgestraften er momenteel 412 fysiek opgesloten zijn, 930 zich in

l'occurrence, les personnes condamnées à de courtes peines, puisqu'aucune condition de temps n'intervient), le directeur l'informe sans délai par écrit de la possibilité de demander une détention limitée ou une surveillance électronique.”

L'article 31, § 1^{er}, détermine la composition du dossier que doit constituer le directeur en vue de rédiger son avis.

Le troisième document mentionné concerne “l'exposé des faits pour lesquels l'intéressé a été condamné”. Il se peut toutefois, dans la pratique, que le Collège des procureurs généraux décide que ces documents ne doivent plus être transmis dans la mesure où les jugements et arrêts contiennent déjà ces informations, qui seraient donc superflues. L'orateur juge opportun d'adapter la loi en ce sens car une confusion peut subsister en ce qui concerne la demande de ces documents, alors que ceux-ci ne seront finalement pas transmis, ce qui risquera de retarder la composition du dossier. Cela va à l'encontre des intentions des auteurs de la proposition de loi d'accélérer la procédure, compte tenu de la brièveté des peines.

En parallèle, et c'est bien entendu quelque chose que la loi ne peut régler, il semble opportun que la copie du jugement ou de l'arrêt soit rapidement disponible. La demande et la réception de ces documents peut en effet prendre un certain temps dans la pratique, et elles risquent donc de retarder également la constitution du dossier.

L'article ne donne pas d'indications sur les documents concernant les victimes à verser au dossier le cas échéant. Ce n'est pas non plus le cas dans la loi existante mais compte tenu de l'intention des auteurs d'associer les victimes de manière proactive à la suite de la procédure, et comme l'indique le premier amendement, il semble utile de renforcer également ce principe en y renvoyant dans le cadre de la constitution du dossier. Cela peut également être l'occasion de vérifier si cette approche proactive s'est effectivement concrétisée.

Enfin, M. Van de Voorde commente des prévisions relatives à l'impact de la réforme, partant du constat que sur les 3167 personnes condamnées à de courtes peines, 412 sont actuellement incarcérées, 930 sous

elektronisch toezicht (ET) bevinden⁴ en 1825 in strafonderbreking (SO) in afwachting van elektronisch toezicht.

De impact op het bevolkingscijfer dient dus berekend te worden op de categorieën ET en SO. Het DG EPI heeft een simulatie uitgevoerd vanuit een maximalistisch streven om elke veroordeelde die tot de hier bedoelde doelgroep behoort, zo spoedig mogelijk in ET te plaatsen overeenkomstig de termijnen voorzien in het wetsvoorstel. Waar echter de directeur binnen de 2 maanden zijn advies dient af te leveren, werd deze periode gereduceerd tot 1 maand gelet het gegeven dat het gewicht van de te onderzoeken tegenaanwijzingen dit moet mogelijk maken. In de oefening werd een periode van 8 weken als doorlooperperiode weerhouden: 4 weken voor de directeur en 4 weken voor de strafuitvoeringsrechter

De simulatie is uitgevoerd op 4 subcategorieën:

- Correctioneel veroordeelde tot > 1 maand tot 3 maanden;
- Correctioneel veroordeelde tot > 3 maanden tot 6 maanden;
- Correctioneel veroordeelde tot > 6 maanden tot 1 jaar en
- Correctioneel veroordeelde tot > 1 jaar tot 3 jaar.

Ervan uitgaande dat alle gedetineerden onmiddellijk in de voorwaarden zijn en dat voor ieder van hen de doorlooptijd voor het onderzoeken van het dossier tot en met de beslissing van de strafuitvoeringsrechter op 8 weken werd vastgelegd, werd voor de gemiddelde strafduren per categorie, het aantal gedetineerden vermenigvuldigd met het aantal dagen dat ze fysiek opgesloten zouden worden (i.c. telkens $8 \times 7 = 56$ dagen).

Dat resulteert in een extra bevolkingscijfer van 422 eenheden.

De spreker legt uit dat dit aantal een minimalistische raming betreft waarbij geen rekening gehouden is met problematische dossiers waarbij:

- de directeur meer tijd zou nodig hebben om het dossier te onderzoeken (omwille van de complexiteit

⁴ Op 7 maart bevinden zich 1 927 gedetineerden in elektronisch toezicht. 339 onder hen in het kader van de voorlopige hechtenis, 930 dus in het kader van de strafuitvoering voor veroordelingen tot drie jaar en bijgevolg 658 in het kader van strafuitvoeringsmodaliteiten toegekend door de strafuitvoeringsrechtbank.

surveillance électronique (SE)⁴ et 1825 en interruption de peine (IP) dans l'attente d'une surveillance électronique.

L'impact sur la population devrait donc être calculé pour les catégories SE et IP. La DG EPI a réalisé une simulation dans le cadre de laquelle elle s'est efforcée, au maximum, de placer chaque condamné du groupe cible visé, dès que possible, en surveillance électronique conformément aux délais prévus dans la proposition de loi. Toutefois, pour les cas où le directeur doit rendre son avis dans les 2 mois, ce délai a été ramené à 1 mois étant donné que l'importance des contre-indications à examiner doit le permettre. Dans le cadre de cet exercice, un délai de 8 semaines a été retenu comme délai d'exécution: 4 semaines pour le directeur et 4 semaines pour le juge de l'application des peines.

La simulation a été réalisée pour 4 sous-catégories:

- Condamnation correctionnelle > 1 mois à 3 mois;
- Condamnation correctionnelle > 3 mois à 6 mois;
- Condamnation correctionnelle > 6 mois à 1 an et
- Condamnation correctionnelle > 1 an à 3 ans.

Partant de l'hypothèse que tous les détenus étaient immédiatement dans les conditions et que, pour chacun d'eux, le délai de traitement de l'instruction du dossier jusqu'à la décision du juge de l'application des peines était de huit semaines, le nombre de détenus a été multiplié par le nombre de jours de détention physique pour la durée moyenne de la peine par catégorie (soit chaque fois $8 \times 7 = 56$ jours).

Il en résulte un chiffre de population supplémentaire de 422 unités.

L'orateur explique qu'il s'agit d'une estimation minimaliste qui ne tient pas compte des dossiers problématiques dans lesquels:

- le directeur aurait besoin de davantage de temps pour étudier le dossier (en raison de la complexité du

⁴ Le 7 mars, 1 927 détenus se trouvaient sous surveillance électronique, dont 339 en détention préventive, 930 dans le cadre de l'exécution d'une peine pour une condamnation jusqu'à trois ans, et donc 658 dans le cadre de modalités d'exécution d'une peine accordées par le Tribunal de l'application des peines.

van het dossier of andere moeilijkheden inzake de te onderzoeken tegenindicaties);

— de strafuitvoeringsrechter meer tijd zou nodig hebben door de veroordeelde ook te horen;

— de strafuitvoeringsrechter de datum van eerst mogelijke plaatsing onder ET tegenaangewezen zou vinden.

De overgangsbepaling zoals opgenomen in artikel 18 van het wetsvoorstel mildert de snelheid waarmee deze populatietoename zich zal manifesteren (uiteindelijk zullen gedurende enkele jaren de bestaande en de nieuwe procedure naast elkaar blijven lopen). Te verwachten valt dat ze rond oktober 2023 min of meer haar kruissnelheid zal bereiken.

De heer Van de Voorde uit zijn bezorgdheid omtrent de impact van de hervorming, nu het bevolkingscijfer op relatief korte termijn met een 400-tal gedetineerden is toegenomen en de Belgische Staat bij vonnis van de burgerlijke rechtbank van eerste aanleg te Brussel dd. 9 januari 2019 veroordeeld werd om voor de gevangenis Sint-Gillis niet boven de beschikbare capaciteit te gaan, onder verbeurte van dwangsommen van 1 000, 2 000 tot 4 000 € per dag voor elke gedetineerde die in Sint-Gillis verblijft bovenop de beschikbare capaciteit van deze gevangenis.

A.10. Uiteenzetting van de heer Tom Bauwens, vertegenwoordiger van de Orde van Vlaamse Balies

De heer Tom Bauwens, vertegenwoordiger van de OVB, merkt op dat het standpunt van de OVB op vele punten overeenstemt met de opmerkingen en de kritiek die werden verwoord door de sprekers die eerder aan bod kwamen. De heer Bauwens vreest dat, ondanks alle goede bedoelingen van de indieners van het wetsvoorstel, de nieuwe regeling nefast zal zijn voor de werking van het strafuitvoeringssysteem.

Daarnaast vraagt hij zich ook af of het juridisch-technisch gezien wel mogelijk is om het uitstel van inwerkingtreding zelf uit te stellen, gelet op artikel 317 van de wet van 6 juli 2017 houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijke recht en van burgerlijk procesrecht alsook van het notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake justitie.

De heer Bauwens merkt verder op dat het budget voor rechtsbijstand zal moeten worden opgetrokken met 5 miljoen euro als men – zoals men redelijkerwijze zou kunnen verwachten – er mag van uitgaan dat in de

dossier ou d'autres difficultés liées aux contre-indications à examiner);

— le juge de l'application des peines aurait besoin de davantage de temps car il entend également le condamné;

— le juge de l'application des peines estimerait que la date du premier placement possible sous surveillance électronique est inopportune.

La disposition transitoire figurant à l'article 18 de la proposition de loi permettra de modérer le rythme auquel la population carcérale augmentera (la procédure actuelle et la nouvelle procédure coexisteront finalement pendant quelques années). La vitesse de croisière devrait plus ou moins être atteinte vers octobre 2023.

M. Van de Voorde est inquiet quant à l'impact de la réforme, étant donné que la population carcérale a augmenté à relativement court terme de 400 unités et que l'État belge a été condamné par jugement du 9 janvier 2019 de la chambre civile du tribunal de première instance de Bruxelles à ne pas dépasser la capacité disponible pour la prison de Saint-Gilles sous peine d'astreintes de 1 000, 2 000 à 4 000 euros par jour pour chaque détenu surnuméraire séjournant à Saint-Gilles.

A.10. Exposé de M. Tom Bauwens, représentant de l'Orde van Vlaamse Balies

M. Tom Bauwens, représentant de l'OVB, souligne que la position de l'OVB rejoint à de nombreux égards les observations et critiques formulées par les orateurs précédents. M. Bauwens craint que malgré toutes les bonnes intentions des auteurs de la proposition de loi, la nouvelle réglementation s'avère néfaste pour le fonctionnement du système de l'exécution des peines.

L'orateur se demande par ailleurs s'il est bien possible, d'un point de vue juridicotechnique, de postposer le report de l'entrée en vigueur, eu égard à l'article 317 de la loi du 6 juillet 2017 portant simplification, harmonisation, informatisation et modernisation de dispositions de droit civil et de procédure civile ainsi que du notariat, et portant diverses mesures en matière de justice.

M. Bauwens fait également remarquer que le budget de l'assistance judiciaire devra être augmenté de 5 millions d'euros si l'on suppose – comme on peut raisonnablement s'y attendre – que dans la moitié des cas,

helpt van de gevallen een beroep zal worden gedaan op een pro deo advocaat. De spreker stipt aan dat het voor de OVB onaanvaardbaar zou zijn, mocht worden beslist om de waarde van de punten naar beneden bij te stellen in een poging de nieuwe regeling budgettair haalbaar te maken.

Voorts wijst de spreker erop dat men bij de berekeningen en extrapolaties rekening, zoals reeds werd opgemerkt dat er inderdaad rekening mee moet houden dat er in een aantal dossiers een schriftelijke procedure zal kunnen worden doorlopen. Daarbij mag men evenwel niet uit het oog verliezen dat er, gelet op het type van veroordelingen – het betreft delicten waarvoor geen zware straffen werden uitgesproken – in het dossier doorgaans uitsluitend informatie is terug te vinden met betrekking tot de feiten en weinig of geen informatie met betrekking tot de (persoonlijkheid van de) dader. De opdracht van de strafuitvoeringsrechter is nochtans precies gericht op de beoordeling van de persoonlijkheid van de dader en zijn toekomst nadat hij maatschappelijk gereclassificeerd wordt. Het feit zelf werd al beoordeeld door de rechter ten gronde. Een en ander leidt ertoe dat men in sommige gevallen de procedure niet louter schriftelijk kan houden.

In dat verband wijst de heer Bauwens erop dat ook de advocaat een rol te spelen heeft. In een aantal dossiers zal de raadsman zelf een kant-en-klaar dossier kunnen opstellen dat zonder externe raadplegingen zal kunnen worden beoordeeld door de strafuitvoeringsrechter. Dat is de verantwoordelijkheid van de raadsman en de spreker erkent dat die zo nu en dan wel eens verwaarloosd wordt.

De heer Bauwens vreest ook dat, in de gevallen dat er raadplegingen moeten gebeuren en adviezen moeten worden verstrekt, er een wachtrij zal ontstaan bij de bevoegde (advies)instanties, wat nefast kan zijn voor de situatie van de veroordeelde. Zo bestaat het gevaar dat een veroordeelde, die bij aanvang van de procedure vast werk heeft, zijn job verliest doordat de behandeling van het dossier te lang aansleept. Dat speelt in zijn nadeel.

Hetzelfde geldt ingeval er een elektronisch toezicht wordt aangevraagd. De heer Bauwens durft te betwijfelen dat men over voldoende capaciteit (*in casu* enkelbanden) beschikt om de nieuwe regeling uit te voeren. Dat moet te allen prijze worden vermeden.

Voorts wijst de heer Bauwens op twee juridische onvolkomenheden.

In de eerste plaats vraagt de spreker zich af wie zal moeten beslissen of er een hoorzitting wordt

il sera fait appel à un avocat pro deo. L'orateur souligne qu'il serait inacceptable pour l'OVB qu'il soit décidé d'ajuster la valeur des points à la baisse afin de tenter de rendre le nouveau régime financièrement réalisable.

L'orateur souligne également que pour les calculs et les extrapolations, il faut, comme déjà indiqué, tenir effectivement compte du fait qu'une procédure écrite pourra avoir lieu dans certains dossiers. À cet égard, il convient cependant de garder à l'esprit que, compte tenu du type de condamnations – il s'agit de délits pour lesquels aucune peine sévère n'a été prononcée – le dossier ne contient généralement que des informations relatives aux faits et peu ou pas d'informations concernant (la (personnalité de) l'auteur. Or, la tâche du juge de l'application des peines est précisément d'évaluer la personnalité de l'auteur et son avenir après son reclassement social. Le fait lui-même a déjà été apprécié par le juge du fond. Par conséquent, dans certains cas, la procédure ne peut pas être uniquement écrite.

À cet égard, M. Bauwens souligne que l'avocat a également un rôle à jouer. Dans certains cas, le conseil lui-même sera en mesure d'établir un dossier prêt à l'emploi, qui pourra être évalué par le juge de l'application des peines sans consultation externe. C'est la responsabilité de l'avocat et l'orateur reconnaît que celle-ci est parfois négligée.

M. Bauwens craint également que, dans les cas où des consultations doivent avoir lieu et où des avis doivent être donnés, une file d'attente se crée auprès des organes (consultatifs) compétents, ce qui pourrait nuire à la situation du condamné. Il y a donc un risque de voir une personne condamnée qui a un emploi fixe au début de la procédure perdre son emploi parce que le traitement du dossier est trop long. Cela joue en sa défaveur.

Il en va de même si une surveillance électronique est demandée. M. Bauwens se permet douter qu'il existe une capacité suffisante (en l'occurrence les bracelets de cheville) pour mettre en œuvre le nouveau régime. Cela doit être évité à tout prix.

M. Bauwens souligne ensuite deux imperfections juridiques.

Premièrement, l'orateur se demande qui devra décider si une audition sera organisée. En tout cas,

georganiseerd. In elk geval denkt de spreker dat het onaanvaardbaar is dat men de veroordeelde zou weigeren om gehoord te worden indien hij daarom verzoekt. Dat strookt niet met de beginselen die ten grondslag liggen aan een wettelijke regeling die de externe rechtspositie van de veroordeelden regelt.

Ten tweede merkt de spreker op dat de combinatie van de voorgestelde overgangsbepalingen en de afschaffing van de bijzondere bevoegdheden van de strafuitvoeringsrechter in geval van samenloop tot een onontwaarbaar juridisch kluwen leidt. Dat moet worden herbekeken.

Ten slotte wijst de heer Bauwens erop dat het feit dat het openbaar ministerie niet verplicht in elk dossier advies zal moeten uitbrengen, tot ongelijkheid en discussie kan leiden: waarom wordt in het ene dossier wel een advies uitgebracht en in het andere niet?

In dat verband hekelt de spreker dat het College van procureurs-generaal overweegt om daarover nog richtlijnen uit te vaardigen. Dat is minstens in tegenspraak met het uitgangspunt van de wet dat de strafuitvoering wettelijk moet worden geregeld. Dan mag men het niet aan een andere instantie overlaten om bepaalde aspecten, die van belang kunnen zijn voor de veroordeelde, te regelen.

Voor het overige wordt verwezen naar de nota die ter beschikking werd gesteld van de leden.

B. Gedachtewisseling

B.1. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Christian Brotcorne (cdH) is onthutst door wat hij heeft gehoord en vraagt of het Parlement nog wel bevoegd is om deze tekst, die niet becijferd is, te bespreken. Heeft het zin om één week voor het einde van de parlementaire werkzaamheden een dergelijke onderneming aan te vatten?

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) betreurt dat de hoorzittingen in de commissie voor de Justitie vaak tot niets leiden. De uitgenodigde sprekers hebben thans een echt alarmsignaal gegeven. Mevrouw Onkelinx betwist de goede bedoelingen van de indieners van het wetsvoorstel niet. Zij wijst erop dat de wet van 2006 een uitstekende wet was. De context was toen echter heel anders, in het bijzonder gezien de herfinanciering van het gerecht die werd verkregen. Inzake de toekomstige herfinanciering is op dit ogenblik niets zeker. Om de wet van 2006 uit te voeren wat de veroordelingen tot korte gevangenisstraffen betreft, zijn heel aanzienlijke middelen echter absoluut noodzakelijk.

l'orateur estime qu'il est inacceptable que l'on refuse au condamné de l'entendre s'il le demande. Cela n'est pas conforme aux principes qui sont à la base d'un cadre légal réglant le statut juridique externe des personnes condamnées.

Deuxièmement, l'orateur fait remarquer que la combinaison des dispositions transitoires proposées et de la suppression des compétences particulières du juge de l'application des peines en cas de concours donne lieu à un imbroglio juridique inextricable. Il convient de réexaminer la situation.

Enfin, M. Bauwens souligne que le fait que le ministère public ne devra pas obligatoirement rendre un avis dans chaque dossier peut être source d'inégalités et de discussions: pourquoi un avis est-il rendu pour un dossier et pas pour l'autre?

À cet égard, l'orateur critique vivement le fait que le Collège des procureurs généraux envisage d'encore émettre des directives à ce sujet. C'est, pour le moins, contraire au principe de base de la loi selon lequel l'exécution des peines doit être réglée par la loi. On ne peut dès lors pas laisser une autre instance régler certains aspects, qui peuvent être importants pour le condamné.

Pour le reste, il est renvoyé à la note mise à la disposition des membres.

B. Échange de vues

B.1. Questions et observations des membres

M. Christian Brotcorne (cdH) est interpellé par ce qu'il a entendu et s'interroge sur la capacité que le Parlement a encore à discuter de ce texte, qui n'est pas chiffré. Est-ce que cela a du sens, à une semaine de la cloture des travaux parlementaires, de se lancer dans une telle entreprise?

Mme Laurette Onkelinx (PS) regrette que les auditions en commission Justice ne sont, souvent, pas suivies d'effet. Aujourd'hui, un véritable signal d'alarme a été lancé par les orateurs invités. Mme Onkelinx ne nie pas les bonnes intentions des auteurs de la proposition de loi. Elle rappelle que la loi de 2006 était une excellente loi. Cependant, le contexte était très différent à l'époque, en particulier vu le refinancement de la Justice qui avait été obtenu. Rien n'est sûr en termes de refinancement futur à l'heure actuelle. Or, pour exécuter la loi de 2006 pour ce qui concerne des condamnations à des courtes peines de prison, il faut absolument des moyens très importants.

Naast de financieringskwestie is er nog het volgende probleem: als we ons zouden houden aan het wetsvoorstel zoals het is ingediend, zouden we in de huidige toestand van de gevangenen te maken krijgen met een plotselinge en onoverkomelijke overbevolking. Bovendien houdt het systematisch in de gevangenis opsluiten van personen die tot korte straffen werden veroordeeld heel grote risico's in voor die personen, van wie de levensloop nog chaotischer zou kunnen worden.

Er moet voldoende tijd worden genomen om hierover na te denken vanuit een alomvattende visie op strafuitvoering, zoals gepland. Die grote problemen kunnen niet haastig worden genegeerd. De toepassing van de bepalingen van de wet van 17 mei 2006 moet dus opnieuw worden uitgesteld. Tijdens de volgende zittingsperiode zal onder meer op grond van deze hoorzittingen een beslissing moeten worden genomen.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) is van oordeel dat de door de genodigden geformuleerde bezwaren, vooral wat de praktische uitwerking van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel betreft, nopen tot een grondiger debat dan nu het geval is. Het is evenwel onmogelijk om in deze periode een antwoord te bieden op de praktische bezwaren die verband houden met een gebrek aan middelen.

De heer Bauwens zegt te twijfelen over de mogelijkheid van een nieuw uitstel van de inwerkingtreding van de wet van 17 mei 2016. Kan hij dit duiden?

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) heeft begrip voor de noodkreet die andermaal is geformuleerd over het ontbreken van de nodige middelen.

Enerzijds is de zekerheid dat een uitgesproken straf effectief wordt uitgevoerd van groot belang. Anderzijds heeft een straf maar nut als ze zinvol wordt ingevuld. Het ontbreken van een afdoende en aangepaste structuur maakt de zaken er niet eenvoudiger op. De problematiek van recidive en die van de niet-uitvoering van straffen leiden tot het fenomeen van de draaideurcriminelen, die veel schade toebrengen aan de maatschappij. De rechters spreken hierop strengere straffen uit. Het is nodig om de vicieuze cirkel die iedereen ontmoedigt, te doorbreken. Een van de middelen om de strafuitvoering effectief te laten plaatsvinden, is de inwerkingtreding op 1 oktober 2019 van de wet van 17 mei 2006 tenzij deze wordt uitgesteld. De spreekster van haar kant zal een dergelijk voorstel niet steunen. Evenwel, een onverkorte inwerkingtreding van de wet van 1 oktober 2019, zonder de ter bespreking voorliggende wijzigingen, betekent dat er van een schriftelijke procedure geen sprake zal zijn, wat in de praktijk veel problemen zal geven.

Outre cette problématique du financement, il y a le problème suivant: si on devait respecter la proposition de loi telle que déposée, on connaîtrait une surpopulation soudaine et insurmontable dans l'état actuel des établissements pénitentiaires. En outre, le fait de mettre en prison de façon systématique des personnes condamnées à de courtes peines comporte de très grands risques pour ces personnes qu'on pourrait précipiter dans des parcours de vies encore plus chaotiques.

Il faut prendre le temps de réfléchir dans une perspective globale d'exécution des peines, comme cela avait été prévu. On ne peut pas, à la va-vite, faire fi de ces problèmes majeurs. Il faut donc postposer à nouveau l'application des dispositions de la loi du 17 mai 2006. Lors de la prochaine législature, il faudra prendre une décision sur base de ces auditions notamment.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) estime que les objections formulées par les invités, notamment en ce qui concerne l'élaboration pratique de la proposition de loi à l'examen, nécessitent un débat plus approfondi que ce n'est le cas actuellement. Il est cependant impossible, en cette période, d'apporter une réponse aux objections pratiques liées au manque de moyens.

M. Bauwens dit douter de la possibilité d'un nouveau report de l'entrée en vigueur de la loi du 17 mai 2016. Peut-il préciser?

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) comprend l'appel à l'aide qui est de nouveau lancé en ce qui concerne l'absence de moyens.

D'une part, il est très important de s'assurer qu'une peine prononcée est effectivement exécutée. D'autre part, une peine n'est utile que si elle a un sens. L'absence d'une structure adéquate et appropriée ne facilite pas les choses. Le problème de la récidive et celui de la non-exécution des peines conduisent au phénomène des criminels multirécidivistes, qui causent beaucoup de tort à la société. Les juges prononcent des peines plus sévères à leur encontre. Il faut briser le cercle vicieux qui décourage tout le monde. Un des moyens d'assurer l'exécution effective de la peine est l'entrée en vigueur, le 1^{er} octobre 2019, de la loi du 17 mai 2006, sauf si elle est reportée. L'intervenante, pour sa part, ne soutiendra pas une telle proposition. Toutefois, la pleine entrée en vigueur de la loi du 1^{er} octobre 2019, sans les modifications à l'examen, signifie qu'il n'y aura pas de procédure écrite, ce qui posera de nombreux problèmes dans la pratique.

Het lid benadrukt dat vandaag het moment is om in te grijpen; het is nu of nooit. Met de stemming van dit wetsvoorstel zullen de toekomstige regeringsonderhandelaars wel aanzienlijke middelen moeten zoeken voor justitie, voor de uitvoering van de wet van 17 mei 2006. Mevrouw Van Cauter drukt de hoop uit dat deze middelen, in het belang van de rechtstaat, zullen worden gevonden. Justitie moet immers kunnen doen wat haar toekomt.

De heer Raf Terwingen (CD&V) stelt, na het horen van de opmerkingen van de genodigden, vast dat hij als lid van de wetgevende macht tijdens de resterende weken nog veel nuttig werk kan leveren.

Vele van de geformuleerde opmerkingen zijn technisch van aard of betreffen strategische keuzes. Hij treedt dan ook mevrouw Cauter bij wanneer zij zegt dat vandaag het moment is om de stap te zetten. Het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel maakt de uitvoering van de wet van 17 mei 2006 praktisch gezien mogelijk. Het is dan aan de uitvoerende macht om te voorzien in de nodige middelen. Het is duidelijk dat justitie meer budget moet krijgen, aldus kan ook meer druk worden gezet op de toekomstige regeringsonderhandelaars.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) herhaalt dat haar fractie voorstander is van een zo zuiver mogelijke strafuitvoering, bij voorkeur zo kort mogelijk volgend op de uitspraak, ook wanneer het een korte straf betreft. Een dergelijke handelwijze werkt preventief en derhalve belangrijk naar de bescherming van de samenleving, de maatschappij en niet in het minste naar de slachtoffers toe. De inwerkingtreding van de wet van 17 mei 2006 werd in het verleden al meermaals uitgesteld, telkens met de vermelding dat het de laatste keer zou zijn.

Gelet op de al gerealiseerde codificaties is het hoogtijd dat wordt gezorgd voor de nodige instituten, infrastructuur, mensen en middelen. De wet van 17 mei 2006 zal op 1 oktober 2019 in werking treden; de bedoeling van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel beoogt een zekere versoepeling opdat de inwerkingtreding van voornoemde wet vlotter kan verlopen.

Tot slot stelt zij de volgende vraag: Als de voorgestelde procedure nog te log is, op welke manier kan, los van middelen en mensen, volgens de genodigden hieraan worden geremedieerd, zonder afbreuk te doen aan de nodige *checks and balances*?

De heer Christian Brotcorne (cdH) is van oordeel dat die tekst een echt probleem inzake begrotingsmiddelen oplevert. Als hij wordt uitgevoerd, zullen de middelen

La membre souligne que le moment est venu d'agir; c'est maintenant ou jamais. Avec le vote de la proposition de loi à l'examen, les futurs négociateurs du gouvernement devront trouver des moyens considérables en faveur de la justice, pour la mise en œuvre de la loi du 17 mai 2006. Mme Van Cauter exprime l'espoir que ces moyens seront trouvés dans l'intérêt de l'État de droit. La justice doit en effet être en mesure de remplir ses missions.

M. Raf Terwingen (CD&V) constate, après avoir entendu les observations des invités, qu'en tant que membre du pouvoir législatif, il peut encore fournir un important travail utile au cours des semaines qui restent.

Nombre des observations formulées sont de nature technique ou concernent des choix stratégiques. L'intervenant rejoint dès lors Mme Cauter lorsqu'elle dit que le moment est venu de franchir le pas. La proposition de loi à l'examen rend l'exécution de la loi du 17 mai 2006 possible d'un point de vue pratique. Il appartient ensuite au pouvoir exécutif de fournir les moyens nécessaires. Il est clair que la justice doit obtenir un budget plus important. De la sorte, il est aussi possible de mettre davantage de pression sur les futurs négociateurs appelés à former un gouvernement.

Mme Sophie De Wit (N-VA) répète que son groupe est favorable à une exécution de la peine aussi pure que possible, de préférence le plus rapidement possible après le prononcé, même lorsqu'il s'agit d'une courte peine. Cette façon de procéder a un effet préventif et est par conséquent importante pour la protection du vivre ensemble, de la société et, à tout le moins, des victimes. L'entrée en vigueur de la loi du 17 mai 2006 a déjà été reportée à plusieurs reprises par le passé. Chaque fois, il a été indiqué que ce serait la dernière fois.

Eu égard aux codifications déjà réalisées, il est grand temps de pourvoir aux instituts, à l'infrastructure, au personnel et aux moyens nécessaires. La loi du 17 mai 2006 entrera en vigueur le 1^{er} octobre 2019. La proposition de loi à l'examen vise à apporter certains assouplissements, de manière à faciliter l'entrée en vigueur de la loi précitée.

Pour terminer, l'intervenante pose la question suivante: si la procédure proposée est encore trop lourde, de quelle manière peut-on, selon les invités, y remédier, indépendamment des moyens financiers et humains, sans porter préjudice aux contrôles et équilibres nécessaires?

M. Christian Brotcorne (cdH) considère qu'on est confronté à un vrai problème de moyens budgétaires avec ce texte. Si on le met en application, il faudra que

moeten volgen. De regering is thans echter in lopende zaken, en wij hebben dus een begroting van voorlopige kredieten. Er wordt thans niet voorzien in een budget met het oog op de uitvoering van straffen van minder dan drie jaar. Hoe zal men dat financieren, met 1 oktober 2019 als datum van inwerkingtreding?

Bovendien werd de Belgische Staat veroordeeld tot het betalen van aanzienlijke dwangsommen, wat kan wegen op de Staatsbegroting en dus ook op de begroting van het gerecht. Voort heeft elke spreker ook de weerslag op de overbevolking in de gevangenissen vermeld. Men zal dus dwangsommen moeten blijven betalen.

Derhalve is het verstandig die tekst opnieuw uit te stellen. Er is veel breder denkwerk nodig.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) vraagt de genodigden of volgens hun, wanneer de bodemrechter de zekerheid heeft dat de betrokkene de opgelegde straf zal ondergaan en rekening houdend met de rol van de strafuitvoeringsrechter tijdens de strafuitvoering, dit een invloed zal hebben op de straftoemeting? Zijn de genodigden, net als zijzelf, ook niet van oordeel dat in voorkomend geval minder lange vrijheidsstraffen zullen worden opgelegd, wat neerkomt op het doorbreken van de vicieuze cirkel en de overbevolking van de gevangenissen?

B.2. Antwoorden van de genodigden

Mevrouw Magali Clavie gaat opnieuw in op de vraag van mevrouw Van Cauter naar de perceptie van de feitenrechters. De spreekster kan moeilijk in hun plaats antwoorden. Vaak hebben rechters straffen van méér dan drie jaar uitgesproken om er zeker van te zijn dat de betrokkenen voor de strafuitvoeringsrechtbank zouden verschijnen. Dat fenomeen dreigt zich ook hier voor te doen, aangezien de straf zal worden uitgevoerd, mogelijkerwijze in de vorm van een beperkte hechtenis, van elektronisch toezicht of van voorlopige invrijheidstelling. De rechter zal dus helemaal niet weten hoelang de betrokkene in hechtenis zal blijven, meer bepaald gelet op de pijnpunten van een gebrek aan middelen en van de overbevolking. Het is dus niet zeker dat de feitenrechters van oordeel zijn dat een en ander duidelijker zal worden.

De spreekster kan moeilijk meer elementen aanreiken om de vraag van mevrouw Van Cauter te beantwoorden.

De heer Hans Claus is van oordeel dat de vicieuze cirkel inderdaad kan worden doorbroken wanneer ook de korte straffen worden uitgevoerd op voorwaarde

les moyens suivent. Or, on est dans une situation où le gouvernement est en affaires courantes avec donc un budget régi par les crédits provisoires. Aucun budget n'est prévu actuellement pour envisager l'exécution des peines de moins de trois ans. Comment va-t-on le financer, avec une entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2019?

En outre, l'État belge a été condamné à payer des astreintes importantes, ce qui risque de grever le budget de l'État et donc de la Justice. Chaque orateur a, en outre, mentionné l'impact sur la surpopulation carcérale. On devra donc continuer à payer des astreintes.

La sagesse impose donc de reporter ce texte une nouvelle fois. Une réflexion bien plus large doit être menée.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) demande aux invités si, selon eux, lorsque le juge du fond a la certitude que l'intéressé purgera la peine infligée et compte tenu du rôle du juge de l'application des peines pendant l'exécution de la peine, cela aura une influence sur la fixation de la peine? Les invités ne pensent-ils pas, comme elle, que dans ce cas, des peines privatives de liberté moins longues seront infligées, ce qui revient à briser le cercle vicieux et à réduire la surpopulation carcérale?

B.2. Réponses des invités

Mme Magali Clavie revient sur la question de Mme Van Cauter sur la perception des juges du fond. L'oratrice peut difficilement répondre à leur place. On a beaucoup constaté le phénomène de juges qui prononçaient de peines de plus de trois ans pour être certains que les personnes arrivent devant le TAP. Ce phénomène risque d'arriver ici encore, puisque si la peine sera exécutée, elle pourra l'être sous forme de détention limitée ou de surveillance électronique ou de libération provisoire. Le juge ne saura donc pas du tout combien de temps la personne va rester en détention, compte tenu des problèmes de manques de moyens et de surpopulation notamment. On n'est donc pas sûr que les juges du fond estiment qu'il y aura davantage de clarté.

L'oratrice peut difficilement donner plus d'éléments de réponse à la question de Mme Van Cauter.

M. Hans Claus estime que le cercle vicieux peut effectivement être brisé si les courtes peines sont également exécutées, à condition toutefois que la capacité

evenwel dat de nodige, maar vooral de juiste, detentie-capaciteit voorhanden is, wat nu niet het geval is.

De heer Vincent Spronck vindt het paradoxaal te stellen dat een maatregel die volgens iedereen tot méér overbevolking zal leiden, tot een daling van de populatie zou leiden omdat de rechters kortere straffen zullen uitspreken.

De spreker is van mening dat men hoegenaamd niet in staat zal zijn de impact van de overbevolking als gevolg van deze maatregel op te vangen. Bovendien toont geen enkel onderzoek aan dat de rechters langere straffen uitspreken om er zeker van te zijn dat de betrokkene in hechtenis zal worden genomen. Ondanks duidelijke instructies blijft er een zekere onwetendheid over de uitvoering van de straffen binnen de magistratuur. Waarom zou daar iets aan veranderen?

Als dan toch een maatregel moet worden aangenomen, stelt de spreker voor om de bestaande regeling bij wet vast te leggen: de directeur verzoekt om de voorlopige invrijheidstelling, de strafopschorting blijft gehandhaafd om het dossier voor te bereiden en de strafuitvoeringsrechter kan dossiers evoceren op verzoek van het parket of bij weigering van de invrijheidstelling.

Mevrouw Nadia Goossens merkt op dat zij in elke schakel van de strafrechtsketen al een rol heeft gespeeld.

De meeste strafrechters zijn er zich vandaag ten volle van bewust dat de uitgesproken straf niet volledig wordt uitgezeten en houden hier dan ook rekening mee bij de strafoplegging. Zij spreken straffen uit waarvan zij weten dat minstens een gedeelte ervan moet worden uitgezeten, dat dit dossier terecht komt bij de strafuitvoeringsrechtbank en dat er in opvolging is voorzien, in een reclasseringsplan.

Zij vindt de schriftelijke procedure niet te zwaar; er zijn wel enkele praktische problemen waarvoor zij wijst naar haar inleidende uiteenzetting.

De heer Jean-François Funck wijst erop dat de bewering dat geen enkele straf van minder dan drie jaar wordt uitgevoerd niet klopt. Enorm veel dossiers die door de strafuitvoeringsrechtbank worden aanvaard, hebben betrekking op meerdere veroordelingen, waarvan sommige tot straffen van minder dan drie jaar. Indien de betrokkene een recidivist is die tot meerdere gevangenisstraffen is veroordeeld, wordt die bovengrens overschreden. Voor dergelijke veroordeelden worden de korte straffen dus wel degelijk uitgevoerd.

de détention nécessaire, mais surtout adéquate, soit disponible, ce qui n'est pas le cas actuellement.

M. Vincent Spronck considère paradoxal d'affirmer qu'une mesure dont tout le monde dit qu'elle va augmenter la surpopulation risque de la diminuer parce que les juges prononceront des peines inférieures.

L'orateur pense qu'on est totalement incapable de gérer le choc de surpopulation qui va découler de cette mesure. Par ailleurs, aucune étude ne démontre que les juges prononcent des peines plus longues pour être certains que la personne aille en détention. Même avec des consignes claires, il subsiste une méconnaissance de l'exécution des peines au sein de la magistrature. Pourquoi cela changerait-il?

S'il faut vraiment voter une mesure, l'orateur proposerait de rendre le système actuel légal: c'est le directeur qui demande la libération provisoire, l'interruption de peine est maintenue pour préparer le dossier et le juge d'application des peines peut évoquer des dossiers à la demande du parquet ou en cas de refus de libération.

Mme Nadia Goossens fait observer qu'elle a déjà joué un rôle dans chaque maillon de la chaîne pénale.

La plupart des juges pénaux ont aujourd'hui pleinement conscience que la peine prononcée ne sera pas pleinement purgée et en tiennent dès lors compte au moment de fixer la peine. Ils prononcent des peines dont ils savent qu'au moins une partie ne sera pas purgée et savent que ce dossier sera soumis au tribunal de l'application des peines et que dans le cadre du suivi, un plan de reclassement est prévu.

Elle considère que la procédure écrite n'est pas trop lourde; il y a cependant quelques problèmes pratiques, pour lesquels elle renvoie à son exposé introductif.

M. Jean-François Funck indique qu'il est faux d'affirmer qu'aucune peine de moins de trois ans n'est exécutée. Enormément de dossiers acceptés par le tribunal d'application des peines concernent plusieurs condamnations, dont certaines à des peines de moins de 3 ans, et le fait que la personne soit un récidiviste condamné à plusieurs peines de prison fait qu'il dépasse ce plafond. Pour ces personnes-là, ces peines courtes sont donc exécutées.

Wanneer de feitenrechter de strafmaat bepaalt, weet hij nooit hoeveel tijd de betrokkene uiteindelijk in de gevangenis zal doorbrengen. Die beslissing wordt genomen door de strafuitvoeringsrechtbank en hangt af van een aantal parameters.

Het aantal veroordelingen tot 37 maanden is al met al niet zo hoog.

Een mogelijkheid bestaat er inderdaad in de huidige regeling wettelijk te verankeren en te voorzien in een beroepsprocedure voor de strafuitvoeringsrechter voor de straffen van minder dan drie jaar.

Voor een individueel onderzoek door de strafuitvoeringsrechter zijn een onderzoek van de perspectieven en dus een psychosociaal rapport vereist. Een en ander zal enorm veel tijd in beslag nemen. Kiest men voor een automatisch systeem, dan heeft men geen rechter nodig, maar kan men voorzien in een beroepsprocedure. Het aantal te behandelen dossiers zou dan veel lager liggen en het risico van gevangenisoverbevolking zou er niet groter door worden.

Mevrouw Hildegard Penne sluit zich wat de vereenvoudiging van de procedure betreft aan bij de voorgaande sprekers. Zij acht het aangewezen dat bij straffen van minder dan een jaar de administratie haar huidig werk voortzet met een mogelijkheid tot beroep bij de strafuitvoeringsrechtbanken; bij straffen van meer dan een jaar kan dan het nieuwe systeem worden gehanteerd.

Zij stelt vast dat met het oog op de vereenvoudiging van de procedure vanuit EPI wordt voorgesteld om de termijn voor de gevangenisdirecteur van twee maanden terug te brengen tot een maand. De spreekster is van oordeel dat ook tijd kan worden gewonnen als in een vroeg stadium een maatschappelijke enquête kan worden gevraagd.

Inzake de strafuitvoering merkt zij op dat zij ervaring heeft als zittingsmagistraat bij het openbaar ministerie en als danig weet dat heel wat rechters bewust geen rekening houden met de regels van de strafuitvoering. Zo worden in de praktijk ook vaak straffen met uitstel uitgesproken. Volgens haar ervaring werd met de regels van de strafuitvoering wel rekening gehouden wanneer het om straffen boven of net beneden drie jaar ging.

Mevrouw Annie Devos stelt vast dat het heel moeilijk is om een volledig en concreet beeld te krijgen van de strafuitvoering. Er moet een debat komen over een individuele en structurele benadering van de verschillende situaties. Men zou zich moeten laten inspireren door de Noord-Europese landen, die een reductionistisch

Le juge du fond, quand il fixe la peine, ne sait jamais combien de temps l'intéressé va passer en prison. La décision sera prise par le TAP en fonction d'une série de paramètres.

Le nombre de condamnations à 37 mois n'est pas si élevé que cela.

Une piste pourrait être en effet de légaliser le système actuel et de prévoir un système de recours devant le juge de l'application des peines pour les peines de moins de 3 ans.

Un examen individuel par le juge de l'application des peines nécessite un examen des perspectives et donc un rapport psychosocial. Cela va prendre énormément de temps. Si on veut un système automatique, il n'y a pas besoin de juge, mais on peut prévoir alors un système de recours. Le nombre de dossiers à traiter serait beaucoup moins important et il n'y aurait pas de risque accru de surpopulation carcérale.

Mme Hildegard Penne rejoint les orateurs précédents pour ce qui est de la simplification de la procédure. Elle juge approprié que, pour les peines de moins d'un an, l'administration poursuive son travail actuel avec la possibilité de faire appel devant les tribunaux de l'application des peines; pour les peines de plus d'un an, le nouveau système pourra être appliqué.

Elle constate que, dans un souci de simplification de la procédure, EPI propose de ramener de deux mois à un mois le délai pour le directeur de la prison. L'oratrice estime qu'il est également possible de gagner du temps si une enquête sociale peut être demandée à un stade précoce.

En ce qui concerne l'exécution des peines, elle note qu'elle a de l'expérience en tant que magistrat du siège et qu'elle sait très bien que de nombreux juges ne tiennent délibérément pas compte des règles relatives à l'exécution des peines. Dans la pratique, les peines sont souvent assorties d'un sursis. D'après son expérience, les règles en matière d'exécution des peines ont été prises en compte lorsque les peines étaient supérieures ou tout juste inférieures à trois ans.

Mme Annie Devos constate qu'il est très compliqué d'avoir une vue complète et concrète de l'exécution des peines. On ne fera pas l'économie d'un débat sur une approche individuelle et structurelle des situations. Il faudrait s'inspirer des pays du Nord de l'Europe où on pratique une approche réductionniste de la peine

beleid voeren waarbij de straf wordt gezien als een vorm van maatschappelijke regeling. Gelet op de schade die gevangenisstraffen berokkenen, zou het niet slecht zijn om naar een dergelijke benadering te evolueren.

De heer Hans Dominicus is van oordeel dat de rechter pas een weloverwogen keuze kan maken tussen de verschillende straffen als hij weet op welke manier de straf zal worden uitgevoerd. De vicieuze cirkel kan alleen worden doorbroken als alle straffen worden uitgevoerd op een transparante manier, wijzigingen aan de uitvoering kunnen alleen gebeuren door een rechter. Enkel dergelijke werkwijze biedt ook voldoende kansen om de gemeenschapstraffen voldoende en correct toe te passen.

De heer Rudy Van De Voorde meent dat er in de praktijk niet zoveel zal veranderen op het niveau van de korte straffen, misschien wel voor de straffen net boven drie jaar. Het langetermijneffect is evenwel dat geloofwaardigheid wordt teruggewonnen op het stuk van de lange straffen. In principe zegt de wet van 2006 dat op de straffen de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt toegekend, zonder meer. Er moet evenwel een context worden gecreëerd die geloofwaardigheid biedt en die is er nu niet.

De gevangenen worden inderdaad geconfronteerd met een overbevolking, dit is evenwel geen reden om dit wetsvoorstel niet genegen te zijn. Zijn ervaring wijst uit dat er zonder een shockeffect niet veel zal veranderen.

De heer Tom Bauwens merkt op dat hij soms als plaatsvervangend rechter zetelt. Het is niet eenvoudig om te beslissen over het al dan niet ontnemen van de vrijheid. In deze hoedanigheid berekent hij de strafmaat in functie van de strafuitvoering. Er is de drempel van drie jaar en de impact die dit heeft. Hij heeft dan ook geen oor voor het voorstel van het openbaar ministerie en van de heer Spronck met betrekking tot de rol van de administratie.

De spreker is tevreden dat hij van de professionele magistraten de bevestiging heeft gehoord dat een rechter nadenkt over de straf. Zowel de strafrechter als de strafuitvoeringsrechter moeten hun rol spelen.

Wat de nood aan een volledig dossier betreft, merkt hij op dat de documenten die voor de strafuitvoeringsrechter kunnen worden aangebracht opdat hij met kennis van zaken een beslissing kan nemen veelal door de advocaat kunnen worden voorgelegd. De spreker geeft in dit verband de voorbeelden van een attest van woonst, van dagbesteding en dergelijke. Het is niet nodig om hiervoor verslagen van de psychosociale dienst op te vragen.

comme mode de régulation sociale. On aurait intérêt à s'orienter vers cette approche au vu des dégâts causés par la prison.

M. Hans Dominicus estime que le juge ne peut faire un choix mûrement réfléchi entre les différentes peines que s'il sait comment la peine sera exécutée. Le cercle vicieux ne peut être brisé que si toutes les peines sont exécutées de manière transparente. Seul un juge peut apporter des modifications à l'exécution des peines et seule cette méthode de travail offre en outre suffisamment de possibilités d'appliquer suffisamment et correctement les peines d'intérêt général.

M. Rudy Van De Voorde estime qu'en pratique, peu de choses vont changer au niveau des peines courtes, au contraire peut-être des peines tout juste supérieures à trois ans. L'effet à long terme, cependant, est de regagner de la crédibilité au niveau des peines de longue durée. En principe, la loi de 2006 stipule que la libération conditionnelle est accordée pour les peines, sans autre précision. Toutefois, nous devons créer un contexte qui offre de la crédibilité, ce qui n'est pas le cas pour l'instant.

Les prisons sont effectivement surpeuplées, mais ce n'est pas une raison pour ne pas être en faveur de cette proposition de loi. Son expérience montre que sans onde de choc, peu de choses vont changer.

M. Tom Bauwens fait remarquer qu'il siège parfois en qualité de juge suppléant. Il n'est pas facile de décider de priver ou non quelqu'un de sa liberté. À ce titre, il calcule la peine en fonction de l'exécution de la peine. Il y a le seuil de trois ans et l'impact que cela a. Il ne souscrit dès lors pas à la proposition du ministère public et de M. Spronck à propos du rôle de l'administration.

L'orateur se réjouit d'avoir entendu les magistrats professionnels confirmer qu'un juge réfléchit en ce qui concerne la peine. Le juge pénal et le juge de l'application des peines doivent tous deux jouer leur rôle.

En ce qui concerne la nécessité d'un dossier complet, il note que les documents qui peuvent être soumis au juge de l'application des peines afin qu'il puisse prendre une décision éclairée peuvent souvent être présentés par l'avocat. Dans ce contexte, l'orateur donne des exemples de certificats de domicile, d'occupations, etc. Il n'est pas nécessaire de demander des rapports du service psychosocial pour cela.