

BELGISCHЕ SENAAT

ZITTING 1989-1990

6 FEBRUARI 1990

**Voorstel van wet tot decriminalisering
van de landloperij**

(Ingediend door de heer Arts)

TOELICHTING

Dit voorstel van wet heeft tot doel de landloperij te decriminaliseren. Hiertoe worden de artikelen met betrekking tot de door landlopers of bedelaars tegen de openbare veiligheid gepleegde wanbedrijven uit het Strafwetboek gelicht, en wordt de wet van 27 november 1891 tot beteugeling van de landloperij en de bedelarij afgeschaft.

Er is trouwens nu reeds in veel gevallen sprake van een *de facto*-decriminalisering. De verwijzingen door politie en rijkswacht van landlopers, zelfs bij aanhouding, naar de hulpverleningssector spreekt voor zich.

Sinds het begin van de eeuw werden tal van wetsvoorstellen ingediend om de wet te wijzigen. Er werden enkele wetenschappelijke studies gewijd aan de landloperij, waarin expliciet of impliciet de tekortkomingen van de louter justitiële maatregelen werden aangetoond.

Het Nationaal Actie-Onderzoeksproject Landloperij is het meest recente wetenschappelijke onderzoek. Hierin werd onderzocht in hoeverre de afschaf-

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1989-1990

6 FEVRIER 1990

**Proposition de loi
dépénalisant le vagabondage**

(Déposée par M. Arts)

DEVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi a pour but de dépénaliser le vagabondage. A cet effet, elle abroge les articles du Code pénal relatifs aux délits contre la sécurité publique commis par des vagabonds ou des mendiants, ainsi que la loi du 27 novembre 1891 pour la répression du vagabondage et de la mendicité.

Du reste, la dépénalisation est, dans bien des cas déjà, une réalité. Nous n'en voulons pour preuve que le renvoi des vagabonds au secteur de l'aide sociale par la police et la gendarmerie, même en cas d'arrestation.

Nombre de propositions ont été déposées depuis le début du siècle en vue de modifier la loi. Diverses études scientifiques ont été consacrées au vagabondage et ont mis explicitement ou implicitement en lumière les carences des mesures purement judiciaires.

La dernière en date de ces études est le Projet national d'action et de recherche sur le vagabondage. Elle examine jusqu'à quel point l'abrogation de la loi de

ting van de wet van 1891 wenselijk en haalbaar is en welke alternatieven kunnen worden aangereikt voor adequate oplossingen.

Ook in het regeerakkoord wordt het probleem onderkend; het is er ondergebracht *sub* 6.2: « Hulp en begeleiding (bestrijding van armoede en bestaansonzekerheid) »:

« Naast een minimuminkomen, moeten ook een aantal voorzieningen en wettelijke beschermingsmaatregelen voor de minstbedeelden worden uitgewerkt, meer bepaald: (...) bestudering van het probleem van de thuislozen en van de wet op de landloperij. »

Het regeerakkoord stelt als oplossing voorop dat de O.C.M.W.'s over voldoende middelen en vooral mankracht moeten kunnen beschikken (*sub* 6.2.2.).

Het zich in de toestand van « landloperij » bevinden is inderdaad rechtstreeks gecorreleerd met de afwezigheid van bestaansmiddelen. Het Strafwetboek geeft volgende definitie van landlopers:

« zij die noch vaste woonplaats, noch middelen van bestaan hebben en gewoonlijk geen ambacht of beroep uitoefenen » (artikel 347 van het Strafwetboek).

Hoofdstuk V van het Strafwetboek handelt volledig over wanbedrijven tegen de openbare veiligheid gepleegd door landlopers of door bedelaars (art. 342-347).

Landloperij is dus onmiskenbaar verbonden met armoede. De bestrijding van armoede vergt evenwel een politiek-sociale aanpak in plaats van een strafrechtelijke beteugeling. In ons land behoort deze bevoegdheid aan de Gemeenschappen.

Men kan de armoede echter niet alleen bestrijden vanuit de welzijnssector. Een armoedebeleid, zoals dat gevoerd wordt door de Vlaamse Gemeenschap, moet gecoördineerd verlopen en alle aspecten van de problematiek gelijktijdig in rekening brengen.

Bij de herziening van de criteria van het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn werd reeds in hoge mate rekening gehouden met de strijd tegen de armoede (besluit van de Vlaamse Executieve van 27 juli 1988). De helft van de middelen van het Fonds worden voorbehouden aan de strijd tegen de armoede.

De bereikbaarheid van de categorie van 6 pct. armsten, waartoe de landlopers behoren, door de bestaande welzijnsvoorzieningen, staat hierbij centraal.

Enerzijds vervullen de O.C.M.W.'s een zeer belangrijke rol in de strijd tegen de armoede. Anderzijds kunnen de mogelijkheden tot coördinatie en samen-

1891 est opportune et réalisable, ainsi que les solutions de remplacement adéquates que l'on peut proposer.

Celui-ci est également évoqué dans l'accord de gouvernement, où l'on peut lire ce qui suit au point 6.2.: « Aide et assistance (Lutte contre la pauvreté et l'insécurité d'existence) »:

« En sus d'un revenu minimum, des dispositions légales et réglementaires doivent être prévues pour les plus démunis, et plus spécialement: (...) une étude du problème des sans-logis et un réexamen de la loi sur le vagabondage. »

La solution préconisée par l'accord de gouvernement est que les C.P.A.S. doivent disposer de moyens et surtout de personnel suffisants (voir le 6.2.2.).

Effectivement, l'état de « vagabondage » est en corrélation directe avec l'absence de moyens de subsistance. Le Code pénal donne des vagabonds la définition suivante:

« ceux qui n'ont ni domicile certain, ni moyens de subsistance, et qui n'exercent habituellement ni métier ni profession » (article 347 du Code pénal).

Le chapitre V dudit Code est consacré dans sa totalité aux délits contre la sécurité publique commis par des vagabonds ou des mendiants (articles 342-347).

Le vagabondage est donc incontestablement associé à la pauvreté. La lutte contre celle-ci exige néanmoins une approche politico-sociale plutôt qu'une répression pénale. Dans notre pays, cette compétence appartient aux Communautés.

On ne peut toutefois pas combattre la pauvreté uniquement par le secteur de l'aide sociale. Une politique de la pauvreté, telle qu'elle est menée par la Communauté flamande, doit être coordonnée et prendre en considération simultanément tous les aspects de la question.

Lors de la révision des critères relatifs au Fonds spécial de l'aide sociale, il a déjà été tenu compte dans une large mesure de la lutte contre la pauvreté (arrêté de l'Exécutif flamand du 27 juillet 1988). La moitié des moyens du Fonds est réservée à cette lutte.

L'objectif principal est de faire en sorte que les instruments existants de l'aide sociale puissent toucher la catégorie des 6 p.c. que représentent les plus démunis, dont font partie les vagabonds.

D'une part, les C.P.A.S. jouent un rôle très important dans la lutte contre la pauvreté. D'autre part, il y a lieu d'encourager au maximum les possibilités de

werking op lokaal vlak tussen openbaar en privé-initiatief maximaal gestimuleerd worden (art. 61 en 62 van de O.C.M.W.-wet van 8 juli 1976).

De thuislozenzorg verdient in dit kader volledige prioriteit. Haar doelgroep bestaat precies uit de meest achtergestelden van onze samenleving.

Ten slotte moet ook op plaatselijk niveau gestreefd worden naar een geïntegreerde aanpak van de armoede-problematiek. Hierbij kan men van de mogelijkheden van een bepaalde streek of wijk gebruik maken, waarbij de eigenheid van het gebied voorop staat.

De wet van 1891 wordt thans nog wel toegepast, maar op een steeds geringer aantal personen. In de tweede helft van de jaren zeventig lag de gemiddelde dagbevolking tussen 900 en 1 000 personen. In de jaren tachtig deed zich een grote kentering voor in het aantal landlopers. In 1986 betrof het 664 personen, in 1989 nog slechts 430 personen.

Behalve België en het Groothertogdom Luxemburg hebben alle Europese lid-staten het strafrechtelijk terrein ter zake verlaten. In vrijwel alle ons omringende landen bestaat één of andere vorm van bijstand waarop de landlopers kunnen terugvallen. In grote trekken komt dit overeen met de in België bestaande residentiële en ambulante hulpverlening.

A. ARTS.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1

In titel VI van het Strafwetboek wordt hoofdstuk V: Wanbedrijven tegen de openbare veiligheid gepleegd door landlopers of door bedelaars, dat de artikelen 342 tot 347 bevat, opgeheven.

Art. 2.

De wet van 27 november 1891 tot beteugeling van de landloperij en de bedelarij wordt opgeheven.

coordination et de collaboration au niveau local entre l'initiative publique et l'initiative privée (art. 61 et 62 de la loi du 8 juillet 1976 sur les C.P.A.S.).

Dans ce contexte, l'aide aux sans-abri doit avoir la priorité. C'est dans ce groupe-cible que l'on rencontre précisément les plus défavorisés de notre société.

Enfin, il importe de chercher au niveau local également à aborder d'une façon intégrée le problème de la pauvreté. Pour ce faire, on peut exploiter les possibilités d'une région ou d'un quartier déterminés, en tenant compte de la spécificité de ce territoire.

La loi de 1891 est encore appliquée aujourd'hui, mais elle l'est de moins en moins souvent. Au cours de la seconde moitié des années septante, la population de jour se situait en moyenne entre 900 et 1 000 personnes. Au cours des années quatre-vingt, le nombre des vagabonds a fortement évolué. En 1986, il a été de 664 et, en 1989, de 430 seulement.

A l'exception de la Belgique et du grand-duché de Luxembourg, tous les Etats membres de la C.E.E. ont soustrait cette matière au domaine pénal. Dans quasiment tous les pays qui nous entourent, il existe l'une ou l'autre forme d'assistance à laquelle les vagabonds peuvent se raccrocher. Dans les grandes lignes, cela correspond à l'assistance dispensée en Belgique aux miséreux hébergés et ambulants.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Au titre VI du Code pénal, le chapitre V — Des délits contre la sécurité publique commis par des vagabonds ou des mendiants — qui comporte les articles 342 à 347, est abrogé.

Art. 2

La loi du 27 novembre 1891 pour la répression du vagabondage et de la mendicité est abrogée.

Art. 3.

De Koning bepaalt de termijn en de modaliteiten voor de geleidelijke afbouw van het Programma van de hulpverlening aan de zelfstandige strafinrichtingen.

A. ARTS.

Art. 3

Le Roi fixe les délai et modalités de la suppression progressive du Programme d'aide aux établissements pénitentiaires autonomes.