

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2009-2010

16 NOVEMBER 2009

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 betreffende het elektronisch toezicht

(Ingediend door de heer Philippe Monfils)

TOELICHTING

Elektronisch toezicht is een strafuitvoeringsmodaliteit van de vrijheidsstraf. Momenteel bestaat er in België slechts één model van elektronisch toezicht, namelijk de enkelband. Dat systeem kent blijkbaar nogal wat succes, gezien de stijgende vraag ernaar. In mei 2009 werd de kaap van de duizend personen onder elektronisch toezicht gerond.

Elektronisch toezicht biedt niet te verwaarlozen voordelen zoals de vermindering van de overbevolking in de gevangenissen, het beperken van de kosten voor de opvang van de veroordeelden, het in stand houden van het contact met de familie alsook de reclassering. Niettemin is al meer dan eens gebleken dat het systeem zijn limieten heeft.

De wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf legt de toekennings- en uitvoeringsmodaliteiten van het elektronisch toezicht vast. De wet maakt een onderscheid tussen vrijheidsstraffen van drie jaar of minder en vrijheidsstraffen van meer dan drie jaar. Voor de eerste bepaalt de wet (art. 29) dat ze worden toegekend door de strafuitvoeringsrechter op verzoek van de veroordeelde. Voor de tweede categorie wordt elektronisch toezicht toegekend door de strafuitvoe-

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2009-2010

16 NOVEMBRE 2009

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 ce qui concerne la surveillance électronique

(Déposée par M. Philippe Monfils)

DÉVELOPPEMENTS

La surveillance électronique est une modalité d'exécution de la peine privative de liberté. En Belgique, il n'existe actuellement qu'un seul modèle de surveillance électronique, il s'agit du bracelet. Ce système semble rencontrer un certain succès au vu des demandes croissantes enregistrées. En mai 2009, le cap des mille personnes sous surveillance électronique a été dépassé.

Le placement sous surveillance électronique présente des avantages non négligeables en terme de réduction de la surpopulation carcérale, de diminution des coûts de prise en charge des condamnés, en terme de maintien des contacts familiaux et également en terme de réinsertion sociale. Néanmoins, à plusieurs reprises ce système a démontré ses limites.

La loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté fixe les modalités d'octroi et d'exécution de la surveillance électronique. La loi différencie les peines privatives de liberté de trois ans ou moins et les peines privatives de libertés de plus de trois ans. Pour les premières, la loi prévoit (art. 29) qu'elles sont accordées par le juge de l'application des peines sur demande du condamné. Pour la seconde catégorie, la surveillance électronique est accordée par

ringsrechtbank op schriftelijk verzoek van de veroordeelde (art. 49).

Artikel 109 van die wet bepaalt dat maatregelen betreffende uitvoeringsmodaliteiten van het elektronische toezicht voor straffen van minder dan drie jaar uiterlijk in werking kunnen treden op 1 september 2012. Onlangs werd dan ook ministeriële circulaire nr. 1803 uitgevaardigd om elektronisch toezicht als uitvoeringsmodaliteit van straffen van drie jaar of minder te reglementeren. Die circulaire bepaalt dat het voor die vrijheidsstraffen de gevangenisdirecteur of in bepaalde gevallen de Dienst Individuele Gevallen (veroordeelden wegens seksueel misbruik of veroordeelden die geen recht van verblijf in België hebben) is die, op grond van een maatschappelijke enquête, beslist over het al dan niet toekennen van elektronisch toezicht en niet de rechter van de strafuitvoeringsrechtbank, zoals de wet van 17 mei 2006 nochtans bepaalt. Die circulaire bepaalt dat de directeur de veroordeelde die een verzoek om elektronisch toezicht heeft ingediend, een strafonderbreking kan toekennen voor de tijd die nodig is om de beslissing te nemen (tot anderhalve maand).

De artikelen 15 en volgende 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 voorzien immers in de mogelijkheid voor de minister om de veroordeelde een strafonderbreking toe te kennen, met andere woorden een schorsing van de uitvoering van de straf voor een duur van maximum drie maanden, die kan worden hernieuwd. Artikel 15 bepaalt niettemin dat die strafonderbreking alleen wordt toegekend om «ernstige en uitzonderlijke redenen van familiale aard».

De mogelijkheid die de ministeriële circulaire geeft om de gevangenisdirecteur de kans te geven dergelijke strafonderbreking toe te kennen gedurende de tijd die nodig is om het al dan niet toekennen van elektronisch toezicht te onderzoeken, voldoet niet aan de voorwaarden van motivering die de wet oplegt. De veroordeelde die gedurende de tijd die nodig is om zijn verzoek om elektronisch toezicht te onderzoeken een strafonderbreking geniet, wordt dan weer in vrijheid gesteld zonder enig middel van toezicht, aangezien de beslissing over de opportuniteit van dat verzoek nog niet genomen werd!

Die beslissing moet nochtans op een maatschappelijke enquête steunen (*cf.* circulaire), die een aantal gegevens moet natrekken, zoals: het akkoord van de eventuele meerderjarige huisgenoten, de materiële omstandigheden waarin het elektronisch toezicht zal worden uitgevoerd, de mogelijkheid voor de veroordeelde om in zijn behoeften te voorzien, het risico op het plegen van nieuwe ernstige strafbare feiten, het risico dat hij de slachtoffers zou lastigvallen.

le tribunal de l'application des peines à la demande écrite du condamné (art. 49).

L'article 109 de cette loi prévoit que des mesures concernant les modalités d'exécution de la surveillance électronique pour des peines de moins de trois ans peuvent entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} septembre 2012. Dès lors, une circulaire ministérielle n° 1803 a été prise tout récemment pour réglementer la surveillance électronique comme modalité d'exécution des peines de trois ans ou moins. Celle-ci prévoit que pour ces peines privatives de liberté, c'est le directeur de prison ou le service des cas individuels dans certains cas (condamnés pour abus sexuels ou condamnés ne possédant pas de titre de séjour valables en Belgique) qui décide, sur base d'une enquête sociale, de l'octroi de la surveillance électronique et non le juge du tribunal de l'application des peines comme le prévoit pourtant la loi du 17 mai 2006. Cette circulaire prévoit que le directeur peut octroyer une interruption de peine au condamné qui a introduit une demande de surveillance électronique le temps que soit pris la décision (jusqu'à un mois et demi).

Les articles 15 et suivants 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 prévoit en effet la possibilité pour le ministre d'accorder une interruption de peine au condamné, autrement dit une suspension de l'exécution de la peine pour une durée qui peut être de trois mois maximum, renouvelable. Néanmoins, l'article 15 stipule que cette interruption de peine est accordée uniquement pour des «motifs graves et exceptionnels à caractère familial».

La possibilité qui est donnée par la circulaire ministérielle de donner l'opportunité au directeur de prison d'octroyer une telle interruption de peine pendant le temps nécessaire à l'examen de l'octroi ou non d'une surveillance électronique ne rencontre pas les conditions de motivation fixées par la loi. Le condamné qui bénéficie d'une interruption de peine le temps de l'examen de sa demande de surveillance électronique est alors remis en liberté sans moyen de surveillance puisque la décision sur l'opportunité de cette demande n'a pas encore été rendue!

Cette décision doit pourtant se baser sur une enquête sociale (*cf.* circulaire) qui doit vérifier un ensemble d'éléments comme par exemple: l'accord des éventuels cohabitants majeurs, les conditions matérielles d'exécution de la surveillance électronique, la possibilité pour le condamné de subvenir à ses besoins, le risque de perpétuer de nouvelles infractions graves, le risque d'importuner les victimes.

De directeur van de strafinrichting kan dus een strafonderbreking ondertekenen en de gedetineerde die elektronisch toezicht heeft gevraagd vrijlaten, terwijl de maatschappelijke enquête die in dergelijk geval vereist is, nog niet is uitgevoerd en de risico's inzake maatschappelijke integratie, openbare veiligheid, voorziening in levensonderhoud ... nog niet geëvalueerd zijn.

Hier rijst werkelijk een probleem van openbare veiligheid! Dat is een eerste limiet van het systeem.

Omdat een circulaire niet langs wettelijke weg kan worden gewijzigd, strekt onderhavige tekst om rechtstreeks in de wet op te nemen dat de strafonderbreking niet aan de veroordeelde kan worden toegekend om de eenvoudige reden dat hij een antwoord verwacht op zijn verzoek om elektronisch toezicht.

De indiener van dit voorstel is zich ervan bewust dat die maatregel niet voor 2012 kan worden toegepast op vrijheidsstraffen van drie jaar en minder, omdat alleen een wijziging van de ministeriële circulaire hem effectief kan maken. Het is aan de minister en aan hem alleen om dergelijk initiatief te nemen. Niettemin wenst de indiener dat die maatregel zo snel mogelijk geldt voor straffen van meer dan drie jaar.

Een andere limiet van het systeem vinden we in het gebrek aan beschikbaar materieel. Zoals reeds vermeld bestaat er in België slechts één model van elektronisch toezicht, namelijk de enkelband. Om technische redenen is het vandaag niet mogelijk meer dan duizend mensen onder elektronisch toezicht te plaatsen. Onlangs werd dat maximum bereikt. Nochtans blijven gevangenisdirecteurs of de strafuitvoeringsrechtbank (voor straffen van meer dan drie jaar) regelmatig beslissingen in die zin nemen. Veroordeelden wier verzoek om elektronisch toezicht werd ingewilligd, krijgen dus hun vrijheid, maar — om technische en materiële redenen — zonder enkelband. Er bestaat dus een tweede probleem van openbare veiligheid, waarop dit voorstel een antwoord wil bieden.

Als tweede maatregel wordt bijgevolg bepaald dat het vonnis van toekenning van elektronisch toezicht uitvoerbaar is vanaf de dag waarop het voor dat elektronisch toezicht vereiste materieel beschikbaar is.

*
* *

Le directeur de l'établissement pénitentiaire peut donc signer une interruption de peine et relâcher le détenu ayant demandé une surveillance électronique alors que, l'enquête sociale prévue dans un tel cas, n'a pas encore aboutie et que dès lors les risques en terme d'intégration sociale, de sécurité publique, de subsistance matérielle, ... n'ont pas encore été évalués?

Il y a là un véritable problème de sécurité publique! Ceci constitue une première limite au système.

Une circulaire ne pouvant être modifiée par voie légale, le présent texte vise à inscrire directement dans la loi que l'interruption de peine ne peut être accordée au condamné pour la simple raison qu'il est en attente d'une réponse quant à sa demande de surveillance électronique.

L'auteur de la présente proposition est conscient que cette mesure ne pourra être applicable aux peines privatives de trois ans et moins avant 2012 car seule une modification de la circulaire ministérielle pourrait la rendre effective. C'est au ministre et à lui seul de prendre une telle initiative. Néanmoins, il souhaite que cette mesure soit le plus rapidement applicable aux peines de plus de trois ans.

Une autre limite du système se situe dans le manque de matériel disponible. Comme mentionné précédemment, en Belgique, il n'existe actuellement qu'un seul modèle de surveillance électronique, il s'agit du bracelet. Aujourd'hui, pour des raisons techniques, il n'est pas possible de placer plus de mille personnes sous surveillance électronique. Ce plafond a été atteint récemment. Pourtant des décisions continuent à se prendre régulièrement dans ce sens par des directeur de prison ou par le tribunal d'application des peines (pour les peines de plus de trois ans). Des condamnés dont la demande de placement sous surveillance électronique a été accordée retrouvent donc leur liberté mais sans bracelet pour des raisons techniques et matérielles. Il y a dès lors un second problème de sécurité publique auxquels la présente proposition entend répondre.

La seconde mesure proposée prévoit dès lors que le jugement d'octroi d'une surveillance électronique est exécutoire à partir du jour où le matériel nécessaire à cette surveillance électronique est disponible.

Philippe MONFILS.

*
* *

WETSVOORSTEL

 Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In 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 wordt een artikel 16/1 ingevoegd, luidende :

« Art. 16/1. — De onderbreking van de strafuitvoering kan aan de veroordeelde niet worden toegekend omdat hij een beslissing verwacht over de opportuniteit van zijn verzoek om elektronisch toezicht. ».

Art. 3

Artikel 60 van dezelfde wet wordt aangevuld met een lid, luidende :

« Het vonnis van toekenning van elektronisch toezicht is uitvoerbaar vanaf de dag waarop het voor dat elektronisch toezicht vereiste materieel beschikbaar is. ».

22 oktober 2009.

PROPOSITION DE LOI

 Article 1

La présente loi règle une matière visée par l'article 77 de la Constitution

Art. 2

Dans 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, il est inséré un article 16/1 rédigé comme suit :

« Art. 16/1. — L'interruption de l'exécution de peine ne peut être accordée au condamné pour le motif qu'il est dans l'attente d'une décision quant à l'opportunité de sa demande de surveillance électronique ».

Art. 3

L'article 60 de la même loi, est complété par un alinéa rédigé comme suit :

« Le jugement d'octroi d'une surveillance électronique est exécutoire à partir du jour où le matériel nécessaire à cette surveillance électronique est disponible ».

22 octobre 2009.

Philippe MONFILS.