

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

26 MARS 2014

Projet de loi modifiant les articles 217, 223, 224 et 231 du Code judiciaire

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
MM. LAAOUEJ
ET VASTERSAVENDTS

I. INTRODUCTION

Le projet de loi bicaméral qui fait l'objet du présent rapport a été déposé à la Chambre des représentants le 8 janvier 2014.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2013-2014

26 MAART 2014

Wetsontwerp tot wijziging van de artikelen 217, 223, 224 en 231 van het Gerechtelijk Wetboek

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN LAAOUEJ
EN VASTERSAVENDTS

I. INLEIDING

Dit bicameraal wetsontwerp werd op 8 januari 2014 ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Alain Courtois.

Membres / Leden :

N-VA	Inge Faes, Frank Boogaerts, Helga Stevens, Karl Vanlouwe.
PS	Hassan Bousetta, Ahmed Laaouej, Philippe Mahoux.
MR	Alain Courtois, Christine Defraigne.
CD&V	Sabine de Bethune, Els Van Hoof.
sp.a	Bert Anciaux, Guy Swennen.
Open Vld	Yoeni Vastersavendts.
Vlaams Belang	Bart Laeremans.
Écolo	Zakia Khattabi.
cdH	Francis Delpérée.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Huub Broers, Patrick De Groote, Bart De Nijn, Elke Sleurs, Lieve Maes.
Jean-François Istasse, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Fabienne Winckel.
François Bellot, Jacques Brotchi, Armand De Decker.
Wouter Beke, Dirk Claes, Johan Verstreken.
Dalila Douifi, Jan Roegiers, Fauzaya Talhaoui.
Guido De Padt, Martine Taelman.
Yves Buysse, Anke Van dermeersch.
Benoit Hellings, Cécile Thibaut.
Bertin Mampaka Mankamba, Vanessa Matz.

Voir :

Documents du Sénat :

5-2734 - 2013/2014 :

N° 1 : Projet transmis par la Chambre des représentants.

Zie :

Stukken van de Senaat :

5-2734 - 2013/2014 :

Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Il a été scindé en un projet dont les dispositions règlent une matière visée à l'article 77 de la Constitution (doc. Chambre, n° 53-3274/1) et un projet dont les dispositions règlent une matière visée à l'article 78 de la Constitution (doc. Chambre, n° 53-3448/1).

Les deux projets de loi ont été adoptés par la Chambre des représentants en sa séance plénière du 13 mars 2014. Ils ont été transmis au Sénat le 14 mars 2014.

La commission de la Justice a anticipé l'examen du projet de loi bicaméral (doc. Sénat, n° 5-2734/1) le 12 mars 2014. Après sa transmission par la Chambre, le projet a été examiné lors des réunions des 18 et 26 mars 2014.

Le projet de loi optionnellement bicaméral (doc. Sénat, n° 5-2735) a été évoqué le 20 mars 2014 et examiné lors des réunions des 25 et 26 mars 2014.

Les deux projets de loi ont été adoptés sans amendement en commission, et confiance a été faite aux rapporteurs pour un rapport oral en séance plénière.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE LA JUSTICE

Les deux projets de loi à l'examen concernent l'instauration d'une nouvelle peine autonome dans le Code pénal, à savoir la probation.

Dans l'accord de gouvernement, le gouvernement faisait part de son intention de diversifier encore plus l'éventail des peines en instaurant davantage de peines autonomes, comme la surveillance électronique, la sanction patrimoniale, la probation, etc.

L'idée d'instaurer la probation comme peine autonome n'est pas neuve. Elle avait déjà été émise par la commission Holsters en 2002, plus précisément dans le rapport final de la sous-commission Fixation de la peine. Celle-ci avait proposé plusieurs pistes afin de diversifier la fixation des peines car elle estimait que le juge répressif devait disposer d'une palette diversifiée de peines parmi lesquelles il pourrait choisir la peine la plus appropriée dans les limites des dispositions relatives à la fixation de la peine.

La commission Holsters était consciente qu'un tel principe était critiquable, étant donné que cette option pourrait rendre la fixation de la peine encore plus disparate. Elle était néanmoins convaincue que pour tendre vers une peine individualisée et appropriée, il fallait disposer d'un éventail de sanctions différenciées. À cette fin, la commission avait notamment

Het werd gesplitst in een wetsontwerp met bepalingen die een aangelegenheid regelen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet (stuk Kamer, nr. 53-3274/1) en een wetsontwerp met bepalingen die een aangelegenheid regelen als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet (stuk Kamer, nr. 53-3448/1).

Beide wetsontwerpen werden in de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen in de plenaire vergadering van 13 maart 2014. Op 14 maart 2014 werden deze wetsontwerpen aan de Senaat overgezonden.

De commissie voor de Justitie heeft het bicamerale wetsontwerp (stuk Senaat, nr. 5-2734/1) antciperend behandeld op 12 maart 2014. Na verzending door de Kamer werd het besproken tijdens de vergaderingen van 18 en 26 maart 2014.

Het facultatief bicamerale wetsontwerp (stuk Senaat, nr. 5-2735) werd op 20 maart 2014 geëvoceerd en besproken tijdens de vergaderingen van 25 en 26 maart 2014.

Beide wetsontwerpen werden door de commissie aangenomen zonder amendement en vertrouwen werd geschonken aan de rapporteurs voor een mondeling verslag in plenaire vergadering.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

De beide ter bespreking voorliggende wetsontwerpen betreffen een nieuwe autonome straf in het Strafwetboek, namelijk de probatie als autonome straf.

In het Regeerakkoord uitte de regering de intentie het straffenpalet verder te diversifiëren door de invoering van meer autonome straffen zoals elektronisch toezicht, de vermogenssancie, probatie, en zo verder.

De invoering van de probatie als een autonome straf is geen nieuw idee. Het werd reeds gelanceerd door de commissie-Holsters in 2002, meer bepaald in het eindrapport van de Subcommissie Straftoemeting. Deze formuleerde een aantal pistes om de straftoemeting te diversifiëren omdat zij van oordeel was dat de strafrechter een gediversifieerd palet van verschillende straffen ter beschikking moest krijgen waaruit hij, binnen de regels van de straftoemeting, de meest gepaste straf zou kunnen kiezen.

De commissie-Holsters was er zich van bewust dat dergelijk uitgangspunt voor kritiek vatbaar was omdat een dergelijke optie de straftoemeting nog meer disparate zou kunnen maken. Maar tegelijkertijd was zij er van overtuigd dat het streven naar een geïndividualiseerde en gepaste straf een gedifferentieerd sanctiepalet onontbeerlijk maakt. Daartoe stelde

proposé d'instaurer la probation en tant que peine autonome dans le Code pénal.

La commission ajoutant à l'époque que les mesures alternatives en vigueur doivent être libérées de leur statut alternatif et recevoir un statut à part entière. Cela correspond tout à fait à l'esprit de l'accord de gouvernement lorsqu'il déclare souhaiter un élargissement de la palette des peines et davantage de diversification en instituant de nouvelles peines autonomes telles que la probation.

Les projets de loi soumis à discussion, conserve l'objectif original de la probation telle qu'introduite par la loi de 1964, à savoir la contribution à la réintégration sociale ainsi que la lutte contre la récidive. Ce qui est nouveau c'est qu'il insiste sur le fait que le contenu de la probation doit être en fonction de la problématique psychosociale à l'origine du comportement délictueux et qu'il implique que l'auteur des faits participe pleinement à l'élaboration des modalités d'exécution qui seront mises en place.

Le projet de loi s'écarte de la proposition de la commission Holsters sur un point important. Bien que celle-ci ait proposé de ne pas conserver le lien entre la probation et la suspension du prononcé de la condamnation, d'une part, ainsi que le sursis à l'exécution de la peine, d'autre part, le projet de loi à l'examen a choisi de maintenir cette possibilité. La ministre est consciente que tant le Conseil d'État que le Conseil supérieur de la Justice ont émis des réserves quant à la stratégie adoptée par le projet de loi en termes de cohérence et de consistance.

La commission de la Justice de la Chambre, qui a consacré plusieurs réunions à la discussion, a décidé de maintenir le lien avec la législation existante en matière de probation.

Le projet de loi prévoit que la coexistence des deux systèmes sera évaluée dix-huit mois après l'entrée en vigueur de la loi.

La décision de supprimer la possibilité offerte par la loi sur la probation soulèverait d'ailleurs des problèmes auxquels la probation en tant que peine autonome ne pourrait pas remédier. La ministre cite les exemples suivants :

— la possibilité pour la chambre du conseil de prononcer la suspension du prononcé dans des cas où une condamnation entraînerait des conséquences dommageables tant pour la publicité des débats que pour les chances de reclassement du prévenu;

— dans certains cas, notamment en matière de roulage, la suspension simple et la suspension probatoire permettent une réaction suffisante au regard de

de la Commission pour om onder meer de probatie als autonome straf in te voeren in het Strafwetboek.

De commissie voegde er indertijd aan toe dat de alternatieve maatregelen hun alternatieve status moeten verliezen en een volwaardige status moeten krijgen. Dat spoort helemaal met het regeerakkoord, waarin wordt verklaard dat men een breder strafpenpalet wil en meer diversificatie, door nieuwe autonome straffen, zoals probatie, in te stellen.

De wetsontwerpen die ter bespreking zijn voorgelegd, handhaven de oorspronkelijke doelstelling van de probatie zoals bij de wet van 1964 ingesteld, nl. bijdragen tot de maatschappelijke re-integratie en tot het bestrijden van recidive. Nieuw is dat beklemtoond wordt dat de inhoud van de probatie moet beantwoorden aan de psychosociale problematiek die het strafbare gedrag veroorzaakt en dat dit impliceert dat de pleger van de feiten volop meewerkt aan het uitwerken van de strafuitvoeringsmodaliteiten die zullen worden opgelegd.

Het verschilt op een belangrijk punt met het voorstel van de Commissie Holsters. Deze laatste opteerde ervoor om de link tussen probatie en de opschorting van de uitspraak van de veroordeling en het uitstel van de tenuitvoerlegging van de straf niet te behouden, voorliggend wetsontwerp echter opteert er voor om dit wel te behouden. De minister is er zich van bewust dat zowel de Raad van State als de Hoge Raad voor de Justitie bedenkingen hadden bij deze door het wetsontwerp gekozen piste in termen van coherentie en consistentie.

De Commissie Justitie van de Kamer, die verschillende vergaderingen aan de bespreking wijdde, besliste om de link met de bestaande probatiewetgeving te behouden.

In het wetsontwerp werd ingeschreven dat het naast elkaar bestaan van de twee systemen zal worden geëvalueerd achttien maanden na de inwerkingtreding van de wet.

De beslissing om de mogelijkheid geboden door de Probatiewet op te heffen zou trouwens hebben geleid tot problemen die niet kunnen worden verholpen door de probatie als autonome straf. De minister geeft volgende voorbeelden :

— de mogelijkheid voor de raadkamer om een opschorting van de uitspraak uit te spreken in gevallen waarin een veroordeling schadelijke gevolgen zou hebben, zowel inzake de openbaarheid van de debatten als inzake de kansen op reclassering van de verdachte;

— in bepaalde gevallen, inzonderheid inzake verkeer, bieden de gewone opschorting en de probatie-opschorting de mogelijkheid om op een afdoende

l'infraction sans qu'une peine ne doive être prononcée, comme c'est le cas, par exemple, des formations obligatoires en matière de roulage, qui constituent une grande part des suspensions actuellement prononcées;

— la possibilité d'avoir recours au sursis partiel cumulé à une peine de prison ou à une peine de travail et ce, toujours dans un esprit d'individualisation de la peine. Fin 2012, la loi de 1964 a d'ailleurs encore été modifiée en matière de roulage, à la demande des magistrats, afin de permettre le cumul d'un sursis complet avec une amende, combiné à une formation.

La ministre se dit satisfaite de la décision de la commission de la Justice de la Chambre de conserver l'option des deux systèmes. Il existera donc aussi désormais une possibilité d'individualisation de la fixation de la peine pour les personnes n'ayant plus droit au sursis compte tenu de leurs antécédents judiciaires. En effet, dans le cadre actuel de fixation de la peine, la peine de travail est la seule peine alternative possible lorsque la peine de prison n'est pas considérée comme étant appropriée.

Toutefois, la peine de travail est souvent inadaptée lorsque des problèmes sous-jacents tels que la toxicodépendance ou une mauvaise gestion de l'agressivité jouent un rôle dans le comportement délinquant. Cette peine de probation autonome permettra de proposer pour ces délinquants une autre possibilité que la prison tout en leur assurant un encadrement probatoire effectif, rapide et ciblé, ce qui devrait contribuer à la réinsertion de ces personnes et à la prévention de la récidive.

Le projet de loi à l'examen a calqué l'instauration de la peine de probation *mutatis mutandis* sur les dispositions relatives à la peine de travail. Introduite en 2002, cette dernière a, au fil des ans, confirmé et rempli son rôle en ce qui concerne la fixation des peines.

La peine de probation autonome est prononcée par le juge du fond. À la suite des discussions qui ont eu lieu à la Chambre, la disposition prévoyant la possibilité pour le juge de donner des indications concrètes quant au contenu de la peine de probation autonome a été reformulée, si bien que le texte prévoit désormais que c'est le juge du fond qui donne les indications en question. La commission de probation détermine le contenu concret de la peine de probation autonome, sur la base du rapport de l'assistant de justice qui a entendu le condamné et dans le respect des indications données par le juge.

Telles sont les grandes lignes de force du projet de loi à l'examen.

wijze te reageren op het misdrijf zonder dat een straf moet worden uitgesproken, zoals bijvoorbeeld de verplichte opleidingen inzake verkeer die trouwens een aanzienlijk aandeel van de thans uitgesproken opschortingen uitmaken;

— de mogelijkheid om gebruik te maken van gedeeltelijk uitstel gecombineerd met een gevangenisstraf of een werkstraf, steeds met het oog op de individualisering van de straf. Overigens, de wet van 1964 werd inzake wegverkeer eind 2012 nog gewijzigd op verzoek van de magistraten, zodat de cumulatie van volledig uitstel met een boete, samen met een opleiding, mogelijk wordt.

De minister verklaart zich verheugd dat de commissie voor de Justitie van de Kamer heeft beslist de optie van de beide systemen te behouden. Hierdoor zal nu ook de mogelijkheid bestaan tot individualisering van de straftoemeting voor deze personen die geen recht meer hebben op uitstel gelet op hun gerechtelijke anteceden ten. Immers, in het huidige straftoemingskader is de werkstraf de enige straf waartoe een toevlucht kan worden gezocht ingeval een gevangenisstraf niet gepast wordt geacht.

Vaak echter is de werkstraf niet de gepaste straf wanneer er onderliggende problemen zoals drugsverslaving of agressie beheersing een rol spelen in het delinquent gedrag. Door invoering van de autonome probatiestraf kan aan deze personen een andere straf worden opgelegd dan een gevangenisstraf. Een straf die zinvoller is aangezien hen een daadwerkelijke en gerichte probatiebegeleiding kan worden geboden, en aldus kan worden bijgedragen tot de re-integratie van deze personen en de voorkoming van recidive.

Voorliggend wetsontwerp heeft de invoering van de probatiestraf *mutatis mutandis* geënt op de bepalingen inzake de werkstraf. Deze laatste, ingevoerd in 2002, heeft doorheen de jaren zijn rol in onze straftoemeting bevestigd en waargemaakt.

De autonome probatiestraf wordt uitgesproken door de feitenrechter. Volgend op de besprekingen in de Kamer werd de facultatieve mogelijkheid voor de rechter om concrete aanwijzingen te geven over de invulling van de autonome probatiestraf geherformuleerd zodat de tekst nu voorziet dat de feitenrechter aanwijzingen geeft omtrent de invulling van de autonome probatiestraf. De probatiecommissie bepaalt verder de concrete invulling van de autonome probatiestraf, op basis van het verslag van de justitieassistent die de veroordeelde heeft gehoord en met naleving van de aanwijzingen die de rechter heeft gegeven.

Dit zijn de grote krachtlijnen van voorliggend wetsontwerp.

La ministre termine en soulignant que cette année, la probation telle qu'introduite initialement fêtera ces cinquante années d'existence puisque la loi date de 1964.

Durant cette période, cette loi a fait plus que prouver ses mérites et la ministre en veut pour preuve le nombre de décisions prononcées.

Ainsi, en 2013, près de sept mille décisions probatoires ont été reçues par les maisons de Justice.

La ministre répète ici que l'instauration de la probation en tant que peine autonome n'enlève rien à ces mérites; au contraire, elle les reconnaît et traduit la volonté de poursuivre dans la voie de l'individualisation de la fixation de la peine pour stimuler la réintégration et prévenir la récidive.

III. DISCUSSION

Aucune observation n'a été formulée.

IV. VOTES

Les articles 1^{er} à 6, ainsi que l'ensemble du projet de loi, ont été adoptés par 7 voix et 3 abstentions.

Confiance a été faite aux rapporteurs pour la rédaction du présent rapport.

Les rapporteurs,

Ahmed LAAOUEJ.
Yoei VASTERSAVENDTS.

Le président,

Alain COURTOIS.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique à celui du projet transmis
par la Chambre des représentants.
(voir le doc. Chambre, n° 53-3274/6).**

Tot besluit onderstreept de minister dat de probatie zoals ze oorspronkelijk werd ingesteld dit jaar haar vijftigjarig bestaan viert, aangezien de wet van 1964 dateert.

Die wet heeft in die periode meer dan zijn sporen verdient. Het bewijs daarvan ziet de minister in het aantal uitgesproken beslissingen.

In 2013 bijvoorbeeld hebben de Justitiehuzen bijna zeventuizend probatiebeslissingen ontvangen.

De minister herhaalt ook hier dat de invoering van de probatie als autonome straf niets afdoet aan deze verdiensten, integendeel, het is een erkenning ervan en de uiting om verder te gaan op het toen geëffende pad van tot individualisering van de straftoemeting om re-integratie te stimuleren en recidive te voorkomen.

III. BESPREKING

Er worden geen opmerkingen geformuleerd.

IV. STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 6 en het wetsontwerp in zijn geheel worden aangenomen met 7 stemmen bij 3 onthoudingen.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteurs voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteurs,

Ahmed LAAOUEJ.
Yoei VASTERSAVENDTS.

De voorzitter,

Alain COURTOIS.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als die van het door
de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 53-3274/6).**