DOC 56 **0848/001**

BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 april 2025

DE CRISIS TEN GEVOLGE VAN DE OVERBEVOLKING IN DE GEVANGENISSEN

Hoorzittingen

Verslag

namens de commissie
voor Justitie
uitgebracht door
de heer **Christoph D'Haese**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE BELGIQUE

15 avril 2025

LA CRISE CAUSÉE PAR LA SURPOPULATION DANS LES PRISONS

Auditions

Rapport

fait au nom de la commission
de la Justice
par
M. **Christoph D'Haese**

01364

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: Ismaël Nuino

A. — Vaste leden / Titulaires:		**B. — Plaatsvervangers / Suppléants:**
N-VA	Christoph D'Haese, Sophie De Wit, Kristien Van Vaerenbergh	Jeroen Bergers, Maaike De Vreese, Wim Van der Donckt, Charlotte Verkeyn
VB	Marijke Dillen, Alexander Van Hoecke	Katleen Bury, Werner Somers, Francesca Van Belleghem
MR	Philippe Goffin, Pierre Jadoul	Catherine Delcourt, Anthony Dufrane, Victoria Vandeberg
PS	Khalil Aouasti, Pierre-Yves Dermagne	Caroline Désir, Lydia Mutyebele Ngoi, Patrick Prévot
PVDA-PTB	Greet Daems, Julien Ribaudo	Kemal Bilmez, Nabil Boukili, Kim De Witte
Les Engagés	Simon Dethier, Ismaël Nuino	Pierre Kompany, Marc Lejeune, Aurore Tourneur
Vooruit	Alain Yzermans	Brent Meuleman, Axel Weydts
cd&v	Steven Matheï	Leentje Grillaert, Els Van Hoof
Ecolo-Groen	Stefaan Van Hecke	Sarah Schlitz, Matti Vandemaele
Open Vld	Katja Gabriëls	Alexia Bertrand, Paul Van Tigchelt

N-VA	:	*Nieuw-Vlaamse Alliantie*
VB	:	*Vlaams Belang*
MR	:	*Mouvement Réformateur*
PS	:	*Parti Socialiste*
PVDA-PTB	:	*Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique*
Les Engagés	:	*Les Engagés*
Vooruit	:	*Vooruit*
cd&v	:	*Christen-Democratisch en Vlaams*
Ecolo-Groen	:	*Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen*
Open Vld	:	*Open Vlaamse liberalen en democraten*
DéFI	:	*Démocrate Fédéraliste Indépendant*

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		*Abréviations dans la numérotation des publications:*	
DOC 56 0000/000	*Parlementair document van de 56e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer*	*DOC 56 0000/000*	*Document de la 56e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi*
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 vertaalde 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)*

Inhoud

Blz.

I. Hoorzitting van 11 december 2024 met mevrouw Mathilde Steenbergen, directrice-generaal van het DG Penitentiaire inrichtingen, over de crisis ten gevolge van de overbevolking in de gevangenissen 4
II. Hoorzitting van 17 december 2024 met de heer Vincent Spronck, voorzitter van de Association francophone des directeurs de prison, de heer Pieter Van Caeneghem, voorzitter van de Federatie van Vlaamse Gevangenisdirecteurs, de heer Christian De Valkeneer, vertegenwoordiger van het College van de hoven en rechtbanken en de heer Erwin Dernicourt, voorzitter, en mevrouw Hildegard Penne, vertegenwoordigster van het College van procureurs-generaal 37
III. Hoorzitting van 14 januari 2025 met de heren Grégory Wallez en Robby De Kaey, vertegenwoordigers van ACOD/CGSP, mevrouw Claudine Coupienne en de heer Frank Conings, vertegenwoordigers van ACV/CSC, en de heren Eddy De Smedt en Dimitri Cornu, vertegenwoordigers van VSOA/SLFP (ochtendvergadering) 78
IV. Hoorzitting van 14 januari 2025 met mevrouw Olivia Nederlandt, UCLouvain, de heer Tom Daems, KU Leuven, de heren Steven Limbourg, adviseur-generaal, en Kris Van Opdenbosch, DG Wetgeving en Fundamentele Rechten en Vrijheden, FOD Justitie en de heren Donatien Macquet en Jelle Osselaer, Geïntegreerde Dienst geestelijke gezondheidszorg, DG Gezondheidszorg, FOD Volksgezondheid (namiddagvergadering) 109
V. Hoorzitting van 11 februari 2025 met de heer Bob Van den Broeck, administrateur-generaal van het Agentschap Justitie en Handhaving (Vlaamse Gemeenschap) en mevrouw Annie Devos, administrateur-generaal van de Justitiehuizen (Franse Gemeenschap) 171
VI. Hoorzitting van 11 februari 2025 met de minister van Justitie, belast met de Noordzee 195
Bijlagen: 215
A. Voorstel van wet houdende invoering van noodmaatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen, van mevrouw Mathilde Steenbergen, directrice-generaal van het DG Penitentiaire inrichtingen 215
B. Voorstel tot wijziging artikel 7 Strafwetboek, van mevrouw Mathilde Steenbergen, directrice-generaal van het DG Penitentiaire inrichtingen 228

Sommaire

Pages

I. Audition du 11 décembre 2024 de Mme Mathilde Steenbergen, directrice générale de la DG Établissements pénitentiaires, à propos de la crise causée par la surpopulation dans les prisons 4
II. Auditions du 17 décembre 2024 de M. Vincent Spronck, président de l'Association francophone des directeurs de prison, de M. Pieter Van Caeneghem, président de la "Federatie van Vlaamse Gevangenisdirecteurs", de M. Christian De Valkeneer, représentant du Collège des cours et tribunaux et de M. Erwin Dernicourt, président, et de Mme Hildegard Penne, représentante du Collège des procureurs généraux ... 37
III. Audition du 14 janvier 2025 avec MM. Grégory Wallez et Robby De Kaey, représentants de la CGSP/ACOD, Mme Claudine Coupienne et M. Frank Conings, représentants de la CSC/ACV et MM. Eddy De Smedt et Dimitri Cornu, représentants du SLFP/VSOA (réunion de la matinée) 78
IV. Audition du 14 janvier 2025 de Mme Olivia Nederlandt, UCLouvain, de M. Tom Daems, KU Leuven, de MM. Steven Limbourg, conseiller général, et Kris Van Opdenbosch, DG Législations, Libertés et Droits fondamentaux, SPF Justice, et de MM. Donatien Macquet et Jelle Osselaer, Service intégré soins de santé mentale, DG Soins de santé, SPF Santé publique (réunion de l'après-midi) 109
V. Audition du 11 février 2025 de M. Bob Van den Broeck, administrateur général de l'agence "Justitie en Handhaving" (Communauté flamande) et de Mme Annie Devos, administratrice générale des Maisons de Justice (Communauté française) 171
VI. Audition du 11 février 2025 de la ministre de la Justice, chargée de la Mer du Nord 195
Annexes 215
A. AnnexesProposition de loi portant mesures d'urgence contre la surpopulation carcérale de Mme Mathilde Steenbergen, directrice générale de la DG Etablissements pénitentiaires 215
B. Proposition de modification de l'article 7 du Code pénal, de Mme Mathilde Steenbergen, directrice générale de la DG Etablissements pénitentiaires 228

Dames en Heren,

Naar aanleiding van de brief van mevrouw Mathilde Steenbergen, directrice-generaal van het DG Penitentiaire inrichtingen, waarin zij aan de alarmbel trekt over de huidige crisis in de Belgische gevangenissen ten gevolge van de overbevolking, heeft uw commissie beslist om eerst mevrouw Mathilde Steenbergen en om nadien de actoren van het terrein hierover te horen.

Het voorstel van wet houdende invoering van noodmaatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen, alsook het voorstel tot wijziging van artikel 7 van het Strafwetboek, van mevrouw Mathilde Steenbergen, directrice-generaal van het DG Penitentiaire inrichtingen, werden aan de commissie overgezonden en gaan als bijlage bij dit verslag. Met het oog op hun hoorzitting werden deze documenten eveneens aan de genodigden bezorgd.

I. — **HOORZITTING VAN 11 DECEMBER 2024 MET MEVROUW MATHILDE STEENBERGEN, DIRECTRICE-GENERAAL DG PENITENTIAIRE INRICHTINGEN, OVER DE CRISIS TEN GEVOLGE VAN DE OVERBEVOLKING IN DE GEVANGENISSEN**

A. **Uiteenzetting van mevrouw Mathilde Steenbergen, directrice-generaal van het DG Penitentiaire inrichtingen**

Mevrouw Mathilde Steenbergen hoopt met haar uiteenzetting de ernst van de situatie in de gevangenissen te kunnen aantonen, reden waarom zij aan de alarmbel heeft getrokken. Zij spreekt de wens uit om samen met de Kamerleden antwoorden te formuleren voor de korte en de langere termijn.

Actuele situatieschets

De gevangenispopulatie bereikte op 18 november 2024 haar tot nu toe hoogste punt, met 12.811 gedetineerden voor 11.020 plaatsen. Dankzij de tijdelijke opschorting van de uitvoering van sommige straffen tot vijf jaar en dankzij de verlengde penitentiaire verloven bedraagt de populatie vandaag nog 12.719 gedetineerden. Er zitten 704 personen in verlengd penitentiair verlof. Als we die zouden meetellen, zouden er vandaag 13.423 gedetineerden in de gevangenissen zitten. Gisteren (10 december 2024) sliepen er 180 gedetineerden op een matras op de grond.

De directrice-generaal wijst erop dat de maatregelen om de uitvoering van sommige straffen op te schorten

Mesdames, Messieurs,

À la suite du courrier de Mme Mathilde Steenbergen, directrice générale de la DG Établissements pénitentiaires, dans lequel celle-ci tire la sonnette d'alarme à propos de la crise causée par la surpopulation dans les prisons belges, votre commission a décidé d'entendre dans un premier temps Mme Mathilde Steenbergen, et ensuite les acteurs du terrain à ce sujet.

La proposition de loi portant mesures d'urgence contre la surpopulation carcérale, ainsi que la proposition de modification de l'article 7 du Code pénal, de Mme Mathilde Steenbergen, directrice générale de la DG Etablissements pénitentiaires, ont été communiquées à la commission et sont annexées au présent rapport. En vue de leur audition, ces documents ont également été transmis aux invités .

I. — **AUDITION DU 11 DÉCEMBRE 2024 DE MME MATHILDE STEENBERGEN, DIRECTRICE GÉNÉRALE DE LA DG ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES, À PROPOS DE LA CRISE CAUSÉE PAR LA SURPOPULATION DANS LES PRISONS**

A. **Exposé de Mme Mathilde Steenbergen, directrice générale de la DG Établissements pénitentiaires**

Mme Mathilde Steenbergen espère que son exposé lui permettra de démontrer la gravité de la situation dans les prisons, qui est la raison pour laquelle elle a tiré la sonnette d'alarme. Elle espère pouvoir y apporter des réponses à court et à plus long terme en concertation avec les députés.

Situation actuelle

Le 18 novembre 2024, la population carcérale atteignait le niveau record de 12.811 détenus pour 11.020 places. Grâce à la suspension temporaire de l'exécution de certaines peines d'emprisonnement de cinq ans ou moins et aux congés pénitentiaires prolongés, la population carcérale s'élève aujourd'hui à 12.719 détenus. On dénombre 704 personnes en congé pénitentiaire prolongé. Si on les comptabilisait, la population carcérale s'élèverait aujourd'hui à 13.423 détenus. Hier (le 10 décembre 2024), 180 détenus ont dormi sur un matelas posé à même le sol.

La directrice générale indique que les mesures visant à suspendre l'exécution de certaines peines et à prolonger

en om penitentiaire verloven te verlengen de problemen enkel vooruitschuiven. Er zijn dus andere maatregelen nodig.

In bijna drie jaar tijd, tussen januari 2022 en december 2024, is de gevangenispopulatie met ongeveer 2000 gedetineerden gestegen. Dat is sneller dan de stijging van de capaciteit. Zonder de verlengde penitentiaire verloven die eerder dit jaar werden ingevoerd, zou de stijging 2700 gedetineerden bedragen, een kwart van de totale populatie. De overbevolkingsgraad zou dan 22,6 % bedragen.

Mevrouw Steenbergen bespreekt de impact van de uitvoering van de straffen van zes maanden tot drie jaar op de gevangenispopulatie. Hoewel de eerste fase nog enigszins volgens de verwachtingen verliep, vallen de cijfers sinds de uitwerking van de tweede fase, vanaf september 2023, veel hoger uit dan de inschattingen. Er is vandaag nog geen sprake van een stabilisering van de populatie.

De oorzaak ligt in het feit dat het merendeel van de veroordeelden met straffen van zes maanden tot drie jaar niet vrijkomt na een derde van de straftijd, zoals was vooropgesteld in de wet op de externe rechtspositie (WERP). Bij de straffen boven de drie jaar doet ongeveer de helft van de veroordeelden strafeinde. Dat die trend bij de straffen tot en met drie jaar nog sterker lijkt te worden, ligt aan het aantal gedetineerden zonder recht op verblijf. Hun aantal is hoger bij de categorie straffen tot drie jaar dan bij de categorie straffen boven de drie jaar. Dat is echter niet het hele verhaal, want ook bij de gedetineerden met recht op verblijf krijgt slechts een minderheid een elektronisch toezicht of voorwaardelijke invrijheidstelling op het moment waarop de tijdsvoorwaarden zijn bereikt.

Bovendien zitten er opnieuw ruim 1000 geïnterneerden in de gevangenissen. Het effect van de opening van de forensisch psychiatrische centra en de creatie van extra plaatsen in het forensische zorgcircuit was slechts tijdelijk, en was ook veel lager dan het aantal bijkomend gecreëerde plaatsen. Met meer dan 1000 geïnterneerden in de gevangenissen is opnieuw het niveau van de jaren 2013-2014 bereikt.

les congés pénitentiaires ne font que repousser les problèmes. Il convient donc de prendre d'autres initiatives.

En près de trois ans – de janvier 2022 à décembre 2024 –, la population carcérale a augmenté d'environ 2000 personnes, une hausse plus rapide que la hausse de la capacité. Sans les congés pénitentiaires prolongés instaurés cette année, cette hausse atteindrait 2700 détenus, soit un quart de la population carcérale totale. Le taux de surpopulation serait alors de 22,6 %.

Mme Steenbergen évoque ensuite les répercussions de l'exécution effective des peines d'emprisonnement de six mois à trois ans sur la population carcérale. Bien que la première phase de mise en œuvre de cette mesure se soit encore quelque peu déroulée selon les estimations, les chiffres enregistrés depuis la mise en œuvre de la seconde phase, c'est-à-dire depuis septembre 2023, dépassent très largement celles-ci. Il n'est aujourd'hui pas encore question d'une stabilisation de la population carcérale.

Cette situation s'explique par le fait que la majorité des détenus condamnés à des peines d'emprisonnement de six mois à trois ans ne sont pas libérés au tiers de leur peine, comme le prévoit la loi relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté. Pour ce qui est des détenus condamnés à une peine de plus de trois ans, environ la moitié purgent entièrement leur peine. Le fait que cette tendance semble être encore plus forte chez les détenus condamnés à une peine de trois ans ou moins s'explique par la présence de détenus sans droit de séjour. En effet, ceux-ci sont plus nombreux dans la catégorie des peines de trois ans ou moins que dans celle des peines de plus de trois ans. Mais ce n'est pas la seule raison, car même parmi les détenus disposant d'un droit de séjour, une minorité seulement bénéficient d'un bracelet électronique ou d'une libération conditionnelle lorsqu'ils remplissent les conditions de temps.

En outre, on dénombre à nouveau un peu plus de 1000 personnes internées en milieu carcéral. L'ouverture des centres de psychiatrie légale et la création de places supplémentaires dans le circuit des soins en matière de psychiatrie légale n'ont eu qu'un effet temporaire et n'ont pas permis de faire face à l'augmentation du nombre de personnes remplissant les conditions pour être internées. Avec plus de 1000 personnes internées en prison, nous retrouvons le niveau enregistré dans les années 2013-2014.

Effecten van de overbevolking voor de gedetineerden

De gedetineerden kampen met meer psychische problemen als gevolg van een onveilige detentieomgeving. Er is meer druggebruik, ook van drugs waarvan men de effecten niet altijd goed kent, wat voor gedragsproblemen zorgt. Het dicht op elkaar zitten veroorzaakt stress. Er zijn minder activiteiten. Dat alles leidt tot een negatieve spiraal. Nog minder dan anders komen gedetineerden als een betere mens uit de gevangenis.

Door het hoge aantal gedetineerden stijgt de werklast voor de psychosociale dienst en de directie, die de rapporten voor de reclasseringsdossiers moeten opmaken. De vertraging bij de reclasseringsdossiers creëert nog meer overbevolking.

Effecten van de overbevolking voor het personeel

De toegenomen werkdruk zorgt voor meer absenteïsme. Door de toename van het aantal incidenten groeit het gevoel van onveiligheid. Doordat er op korte termijn heel veel extra capaciteit is bijgekomen als gevolg van de opening van twee nieuwe inrichtingen en het openhouden van de oudere inrichtingen, is er een constant personeelstekort. Bovendien is het personeel onvoldoende opgeleid. In een aantal gevangenissen is er een zeer jong personeelsbestand. Niet zozeer de leeftijd van de personeelsleden is relevant, maar wel het gebrek aan ervaring. Zij voelen zich minder veilig, wat door de overbevolking in de hand wordt gewerkt. De druk om vlug nieuwe capaciteit te openen is hoog en leidt tot meer personeelsuitval. Opnieuw wordt zo een vicieuze cirkel gecreëerd waarbij de problemen alleen maar erger worden.

De directrice-generaal vestigt ook de aandacht op de enorme stijging van de werkdruk bij de administratieve diensten, vooral bij de griffie en de psychosociale dienst. De griffie runt eigenlijk twee gevangenissen, een binnen de muren en een buiten de muren, want ook het verlengd penitentiair verlof zorgt voor veel bijkomend administratief opvolgingswerk.

Effecten van de overbevolking voor de infrastructuur

Er zijn tekorten allerhande, aan matrassen, linnengoed, huisraad, wasmachines. Alles verslijt veel sneller. Keukens en wasserijen draaien continu op volle toeren. De overbelasting van de infrastructuur de laatste 20 jaar

Répercussions de la surpopulation pour les détenus

Les détenus souffrent de davantage de problèmes psychiques en raison d'un environnement de détention peu sûr. On observe une hausse de la consommation de drogues, y compris de drogues dont les effets ne sont pas toujours bien connus, ce qui entraîne des problèmes de comportement. La promiscuité est source de stress, et le nombre d'activités est réduit. Tous ces éléments créent une spirale négative qui fait que la probabilité de voir les détenus s'améliorer en prison est encore plus faible qu'auparavant.

Le nombre élevé de détenus alourdit la charge de travail du service psychosocial et de la direction, qui doivent rédiger les rapports destinés aux dossiers de réinsertion. Or, le retard pris dans les dossiers de réinsertion renforce encore la surpopulation.

Répercussions de la surpopulation pour le personnel

L'augmentation de la charge de travail entraîne une hausse de l'absentéisme. La hausse du nombre d'incidents alimente le sentiment d'insécurité. La création à court terme de très nombreuses places supplémentaires à la suite de l'ouverture de deux nouveaux établissements et de la poursuite de l'exploitation des établissements plus anciens crée une pénurie constante de personnel. Par ailleurs, ce personnel n'est pas suffisamment formé. Dans certaines prisons, les effectifs sont très jeunes. Ce n'est pas tant l'âge des membres du personnel qui importe, mais plutôt leur manque d'expérience. Ils se sentent moins en sécurité, un sentiment nourri par la surpopulation. La pression pour créer rapidement de nouvelles capacités est forte et alimente l'absentéisme. Cela crée de nouveau un cercle vicieux qui ne cesse d'aggraver les problèmes.

La directrice générale attire aussi l'attention sur la hausse colossale de la charge de travail des services administratifs, surtout des greffes et des services psychosociaux. Le greffe gère en réalité deux prisons, l'une dans l'enceinte de l'établissement et l'autre en dehors, car le congé pénitentiaire prolongé implique aussi un énorme travail de suivi administratif supplémentaire.

Répercussions de la surpopulation pour les infrastructures

Les pénuries sont multiples: matelas, linge, meubles et ustensiles, machines à laver. Tout s'use beaucoup plus rapidement. Les cuisines et les laveries tournent en permanence à plein régime. La surcharge des infrastructures

heeft tot een negatieve spiraal geleid. Het gevolg is dat er capaciteit uitvalt of gesloten moet worden.

Op financieel vlak zijn slechts weinig zaken onderworpen aan volume-effecten, *grosso modo* enkel voeding en medische kosten. De andere zaken worden niet jaarlijks aangepast aan het aantal gedetineerden, al zeker niet het personeelsbestand. De indexering wordt bovendien niet correct toegepast. Zo gelden voor voeding de algemene indexeringsregels van de werkingskosten, maar de voedingsprijzen zijn sneller gestegen dan de algemene indexering. Daardoor is het moeilijk om alle gedetineerden voldoende fruit en verse groenten te geven. Mevrouw Steenbergen dankt het Parlement om daar bij de begrotingscontrole een beetje verbetering in te hebben gebracht.

Door besparingen in het verleden kunnen de centrale diensten onvoldoende volgen. Ondanks de investeringen in de P&O-dienst de laatste jaren, kan ook die dienst nog niet volgen. De investeringen moeten dus verder worden opgevoerd.

Tegenover het hoge aantal gedetineerden staan onvoldoende extra middelen, waardoor de gevangenissen niet kunnen inzetten op hun kerntaak. Elk initiatief kost geld, dat er niet is. Terwijl veel andere landen extra financiële middelen geven wanneer het aantal gedetineerden toeneemt, is dat bij ons een pak beperkter.

Bepaalde initiatieven uit het verleden, zoals het klachtenrecht, hebben voor een veel grotere toename van de werklast gezorgd dan aanvankelijk ingeschat.

Extra middelen voor andere diensten

Ook de Regie der Gebouwen heeft dringend nood aan meer middelen om de infrastructuur in orde te houden. Vandaag zijn er zo'n 80 cellen buiten gebruik vanwege infrastructurele problemen.

Daarnaast moeten er ook meer middelen gaan naar de Directie Beveiliging (DAB) van de politie zodat iedereen op tijd in de rechtbank geraakt. Dat is vandaag niet het geval en ook dat zorgt voor vertraging. Voorhechtenissen duren daardoor langer. Extra investeringen zijn tevens nodig om de escortes naar de landen van herkomst te kunnen uitvoeren. Mevrouw Steenbergen wil meer

ces 20 dernières années a entraîné une spirale négative, avec pour conséquence que des places disparaissent ou doivent être fermées.

Sur le plan financier, peu de postes budgétaires sont soumis au principe des effets volume, qui ne concernent *grosso modo* que l'alimentation et les frais médicaux. Les autres postes budgétaires ne sont pas adaptés chaque année au nombre de détenus, et certainement pas les effectifs en personnel. De plus, l'indexation n'est pas appliquée correctement. Par exemple, les règles générales d'indexation des frais de fonctionnement s'appliquent aux produits alimentaires, mais les prix des aliments ont augmenté plus rapidement que l'indexation générale. Il en découle qu'il est difficile de fournir suffisamment de fruits et de légumes frais à tous les détenus. Mme Steenbergen remercie le Parlement d'avoir quelque peu remédié à cette situation dans le cadre du contrôle budgétaire.

Les services centraux ne peuvent pas assurer un suivi suffisant en raison des économies effectuées dans le passé. Malgré les investissements réalisés ces dernières années dans le service P&O, celui-ci n'est pas encore en mesure de suivre, lui non plus. Il conviendrait donc de poursuivre les investissements.

Face au nombre élevé de détenus, les prisons ne disposent pas de moyens supplémentaires suffisants, ce qui les empêche de réaliser leur mission fondamentale. Chaque initiative coûte de l'argent – qui fait défaut. De nombreux autres pays accordent des moyens financiers supplémentaires à leurs établissements pénitentiaires lorsque le nombre de détenus y augmente. La Belgique le fait avec beaucoup plus de parcimonie.

Certaines initiatives lancées dans le passé, comme le droit de plainte des détenus, ont alourdi bien plus fortement la charge de travail qu'initialement estimé.

Octroi de moyens supplémentaires à d'autres services

La Régie des Bâtiments devrait également disposer d'urgence de moyens supplémentaires pour maintenir les infrastructures en état. Actuellement, environ 80 cellules sont hors service en raison de problèmes structurels.

Il faudrait aussi affecter davantage de moyens à la Direction de la sécurisation (DAB) de la police de manière à ce que tout le monde arrive à l'heure au tribunal. Ce n'est pas le cas à présent, ce qui engendre également des retards. Cette situation a pour effet d'augmenter la durée des détentions préventives. Des investissements supplémentaires sont par ailleurs nécessaires pour

mensen teruggestuurd zien, wat niet mogelijk is omdat de politie niet kan volgen.

Conclusie

Door de overbevolking faalt het gevangeniswezen in zijn opdracht om aan een goede strafuitvoering te doen. Er kan onvoldoende worden ingezet op re-integratie en het voorbereiden van de reclassering. Dat verklaart de hoge recidivecijfers. De overbevolking creëert niet alleen een onveilig gevoel voor de gedetineerden en het personeel, maar ook voor de maatschappij. Door de negatieve spiraal die al jaren aanhoudt, worden de problemen steeds erger.

Er is veel extra capaciteit geopend de laatste jaren. Er is heel veel nadruk gelegd op kwantiteit in plaats van op kwaliteit. Mevrouw Steenbergen pleit ervoor om de shift te maken van kwantiteit naar kwaliteit, zowel wat het personeel als wat de gedetineerden betreft.

Veroordelingen

Nationaal zijn er al meerdere veroordelingen geweest vanwege de overbevolking. Er zijn met name veroordelingen voor de overbevolking in Sint-Gillis, in Lantin en in Bergen. Er moet ondertussen 37,5 miljoen euro aan schadevergoedingen worden betaald. Daarnaast zijn er verschillende veroordelingen tot het betalen van een schadevergoeding door burgerlijke rechtbanken wegens verblijf op cel in strijd met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Er is ook een aantal veroordelingen in het kader van het klachtenrecht.

Naast de nationale zijn er ook Europese veroordelingen. Het Vasilescu-arrest over de overbevolking van de veroordeelden in onze gevangenissen dateert ondertussen van 2014. Vorige week heeft het comité van de ministers van de Raad van Europa nogmaals aangedrongen op een dringende structurele aanpak. Het comité betreurt dat België niet langer beoogt het aantal gedetineerden te beperken. Het comité kijkt naar de nieuwe regering om te tonen dat België het toezicht van de Raad van Europa op de eerbiediging van de mensenrechten ernstig neemt. In juni 2026 zal het comité van ministers onderzoeken of er vooruitgang is geboekt.

Bij de geïnterneerden is er een toonaangevend arrest dat dateert van 2016. Ook hier heeft het comité van de ministers van de Raad van Europa vorige week gevraagd om de inspanningen voor de geïnterneerden verder te

pouvoir organiser des escortes vers les pays d'origine. Mme Steenbergen souhaite que davantage de personnes soient renvoyées dans leur pays d'origine, ce qui n'est pas possible aujourd'hui car la police ne peut pas suivre.

Conclusion

En raison de la surpopulation, l'administration pénitentiaire échoue dans sa mission d'exécuter les peines efficacement. Il n'est pas possible de miser pleinement sur la réinsertion et la préparation du reclassement, ce qui explique les chiffres élevés en matière de récidive. La surpopulation crée un sentiment d'insécurité non seulement pour les détenus et le personnel, mais également pour la société. La spirale négative qui sévit déjà depuis des années aggrave les problèmes.

Une capacité supplémentaire importante a vu le jour ces dernières années. L'accent a été très largement mis sur la quantité plutôt que sur la qualité. Mme Steenbergen préconise d'inverser la tendance et de miser sur la qualité, et ce tant pour le personnel que pour les détenus.

Condamnations

Au niveau national, plusieurs condamnations ont déjà été prononcées en raison de la surpopulation que connaissent notamment les établissements de Saint-Gilles, Lantin et Mons. Le montant dû à titre d'indemnisation s'élève à 37,5 millions d'euros. En outre, des décisions ordonnant le versement d'une indemnité à la suite d'un emprisonnement contraire à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ont été rendues par des tribunaux civils. Plusieurs condamnations ont par ailleurs été prononcées dans le cadre du droit de plainte.

Mais il y a également eu des condamnations au niveau européen. L'arrêt Vasilescu, qui porte sur la surpopulation à laquelle les condamnés sont confrontés dans nos prisons, remonte déjà à 2014. La semaine dernière, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a de nouveau insisté sur l'urgence d'une approche structurelle. Le Comité regrette que la Belgique n'ambitionne plus de réduire le nombre de détenus. Le Comité attend du nouveau gouvernement qu'il montre que la Belgique prend au sérieux le contrôle exercé par le Conseil de l'Europe sur le respect des droits humains. En juin 2026, le Comité des ministres examinera si des progrès ont été réalisés.

Concernant les internés, il existe un arrêt de référence qui date de 2016. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a aussi demandé la semaine dernière que les efforts en faveur des internés soient poursuivis et

zetten en om een fundamenteel debat te voeren over een structurele aanpak van de problematiek.

Ten slotte zijn er ook lokaal heel wat burgemeesterbesluiten van kracht. Die besluiten komen en gaan, maar algemeen genomen staan Antwerpen, Nijvel, Gent, Bergen, Hoei en Lantin onder burgemeesterbesluit.

Maatschappelijke verantwoordelijkheid

Mevrouw Steenbergen stelt de vraag wat in onze maatschappij de rol is van straffen. Hoewel velen de indruk hebben dat België een laks land is, tonen de cijfers het omgekeerde. België is een repressief land. Nemen we de ratio van de probatie – de alternatieve maatregelen – en de opsluitingen per 100.000 inwoners, dan scoort België zeer hoog. Enkel Georgië en Litouwen gaan ons voor. Bij ons is de ratio 650, terwijl die in de omliggende landen rond de 300 ligt.

Oorzaken overbevolking

Als oorzaak voor de overbevolking noemt mevrouw Steenbergen de steeds talrijkere en langere voorhechtenissen. Ook zijn de strafmaten in onze wetgeving gestegen. In vergelijking met het einde van de jaren 1970 is het aantal straffen boven de drie jaar gestegen met 3500 %.

Hoewel men volgens de wet op de externe rechtspositie een voorwaardelijke invrijheidsstelling kan krijgen vanaf een derde van de gevangenisstraf, doet de helft van de gedetineerden vandaag strafeinde.

Naast het grote aantal gedetineerden zijn er ook heel veel alternatieve maatregelen. De acties die in het verleden genomen zijn om de overbevolking aan te pakken, hebben hun doel niet bereikt. Mevrouw Steenbergen wijst op het probleem van *netwidening*. In plaats van een shift te maken van gevangenisstraffen naar alternatieve maatregelen, worden er gewoon meer mensen gestraft.

Andere aanpak

Alle studies tonen aan dat de aanpak anders moet om de hoge recidivegraad van 70 % te verminderen. De directrice-generaal pleit voor een brede aanpak, die niet alleen inzet op justitie, maar ook op preventie. Ook onderwijs, kansarmoede, discriminatie en welzijn spelen een rol.

qu'un débat fondamental soit mené en vue d'adopter une approche structurelle de la problématique.

Enfin, au niveau local également, nombre d'arrêtés adoptés par le bourgmestre sont en vigueur. Des arrêtés sont pris, d'autres sont supprimés, mais de manière générale, Anvers, Nivelles, Gand, Mons, Huy et Lantin font l'objet d'un arrêté du bourgmestre.

Responsabilité sociétale

Mme Steenbergen pose la question de savoir quel est le rôle de la peine dans notre société. Les chiffres contredisent l'impression très répandue selon laquelle la Belgique est un pays laxiste. Notre pays est répressif. Le ratio de la probation – à savoir les mesures alternatives – et des incarcérations pour 100.000 habitants indique que la Belgique fait partie des pays les plus répressifs, en se classant juste après la Géorgie et la Lituanie. Dans notre pays, le ratio est de 650, alors qu'il est d'environ 300 chez nos voisins.

Causes de la surpopulation

Selon Mme Steenbergen, la surpopulation est notamment due aux détentions préventives toujours plus nombreuses et toujours plus longues. Les taux des peines ont en outre été revus à la hausse dans notre législation. Par rapport à la fin des années septante, le nombre de peines supérieures à trois ans a augmenté de 3500 %.

Bien qu'il soit possible d'obtenir une libération conditionnelle à partir d'un tiers de la peine en vertu de la loi relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté, la moitié des détenus purgent aujourd'hui entièrement leur peine.

L'oratrice tient à souligner que si le nombre de détenus est élevé, il y a également beaucoup de mesures alternatives. Les initiatives qui ont été prises par le passé afin de lutter contre la surpopulation n'ont pas atteint leur objectif. Mme Steenbergen pointe le problème du *netwidening*. Au lieu de réduire le recours aux peines d'emprisonnement et de promouvoir les mesures alternatives, on punit tout simplement davantage de personnes.

Approche différente

Toutes les études montrent qu'il faut changer d'approche afin de réduire le taux de récidive très élevé, qui se situe à 70 %. La directrice générale préconise une approche élargie qui ne mise pas seulement sur la justice, mais également sur la prévention. L'enseignement, la précarité, les discriminations et le bien-être jouent aussi un rôle en la matière.

Tijdens de detentie moet veel meer worden ingezet op psychosociale begeleiding. Veel daders waren ooit slachtoffer. Als hun problematiek niet wordt aangepakt, als zij geen hulpverlening aangeboden krijgen, dreigen ze verder in een negatieve spiraal terecht te komen. Zij moeten begeleid worden en zij moeten heel veel leren. Mevrouw Steenbergen wijst op de goede eerste resultaten van de kleinschalige detentie, zowel transitiehuizen als detentiehuizen. Zij houdt een pleidooi voor deze detentievorm. Zodra de overbevolking enigszins onder controle is, wil zij een prioriteit maken van veel meer tewerkstelling in de gevangenissen.

Zij vraagt aan Volksgezondheid en aan de gemeenschappen om veel meer aanklampend te werken. In plaats van de nadruk te leggen op de vrijwilligheid, moet er gewerkt worden aan motivatie. Men moet zaken durven te verplichten. Mevrouw Steenbergen pleit ook voor minder juridisering en meer menselijkheid en samenlevingsregels.

Na de detentie is meer begeleiding nodig. Er is nood aan meer mogelijkheden om de reclassering te kunnen uitwerken. Voor de belangrijkste criteria, met name woonst, werk en begeleiding, is er te weinig aanbod op maat van de noden. Door de lange wachttijden en het gebrek aan aanbod doen ook gemotiveerde gedetineerden strafeinde. Als we gedetineerden verantwoordelijkheid willen laten opnemen voor hun detentietraject, moeten ze daarvoor de nodige kansen aangeboden krijgen, zowel binnen als buiten de muren. Een reclassering voorbereiden zonder een aanbod is niet haalbaar, maar dat is wat we vandaag vragen aan gedetineerden.

Maatregelen

Mevrouw Steenbergen overloopt de voorstellen om de problemen aan te pakken. Belangrijk is dat de genomen maatregelen verdere *netwidening* voorkomen.

Zij pleit voor een betere communicatie naar de bevolking. Er moet duidelijk worden uitgelegd wat de cijfers ons leren. Zij wil meer evidencebased werken, waarbij niet enkel wordt gekeken naar de strafuitvoering, maar voor een bredere aanpak wordt gekozen. Het DG EPI heeft een stappenplan uitgewerkt om de problemen op korte, middellange en lange termijn aan te pakken.

Il faut accorder une place bien plus importante à l'accompagnement psychosocial au cours de la détention. Beaucoup d'auteurs ont d'abord été des victimes. Si l'on ne s'attaque pas à leur problème, si aucune aide ne leur est apportée, ils risquent de continuer à s'enfoncer dans une spirale négative. Ces personnes doivent être accompagnées et elles ont beaucoup à apprendre. Mme Steenbergen souligne que les premiers résultats de la détention à petite échelle, tant en maison de transition qu'en maison de détention, sont positifs. L'oratrice plaide en faveur de cette forme de détention. Dès que la surpopulation sera quelque peu sous contrôle, il faudra s'atteler à augmenter dans une large mesure les possibilités de travailler en prison.

Elle demande au département de la Santé publique et aux Communautés de travailler de manière beaucoup plus proactive. Au lieu de mettre l'accent sur le caractère volontaire du système, il faut stimuler la motivation. Il faut oser imposer certaines choses. Mme Steenbergen prône également moins de judiciarisation et plus d'humanité et de règles de vie.

Il est nécessaire de renforcer l'accompagnement après la détention et d'accroître les possibilités de mettre en œuvre le reclassement. S'agissant des principaux critères, à savoir le logement, l'emploi et l'accompagnement, l'offre n'est pas suffisamment adaptée aux besoins. En raison des longs temps d'attente et du manque d'offre, on constate que même des détenus motivés doivent aller à fond de peine. Si nous voulons responsabiliser les détenus dans le cadre de leur trajet de détention, il convient de leur offrir les opportunités nécessaires à cet effet, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la prison. Il n'est pas réaliste de préparer un reclassement s'il n'y a pas d'offre. Or, c'est ce qu'on demande actuellement aux détenus.

Mesures

Mme Steenbergen parcourt les propositions visant à prendre les problèmes à bras-le-corps. Il importe que les mesures prises évitent tout élargissement du filet pénal.

Elle préconise de mieux communiquer avec la population. Il convient d'expliquer clairement les enseignements que l'on peut tirer des chiffres. Elle souhaite que l'on se fonde davantage sur les preuves, en accordant non seulement de l'attention à l'application de la peine, mais en optant également pour une approche plus large. La DG EPI a élaboré une feuille de route afin de s'attaquer aux problèmes à court, moyen et long terme.

Korte termijn

Transferbeleid

Er zijn al zaken gebeurd. Het transferbeleid is geoptimaliseerd, zodat elk bed effectief bezet wordt. Samen met de DAB wordt gezorgd voor vlottere transfers.

Er wordt volop ingezet op een verdere opvulling van de detentiehuizen, transitiehuizen en open inrichtingen. Mevrouw Steenbergen wijst erop dat iedereen wel zegt dat 80 % van de gedetineerden geen heel hoge veiligheidsgraad nodig heeft, maar in de realiteit blijkt het bijzonder moeilijk om mensen in een detentiehuis, transitiehuis of open inrichting onder te brengen.

Wat het terugsturen van gedetineerden zonder recht op verblijf betreft, loopt er momenteel een succesvol proefproject om meer mensen zonder escorte terug te sturen naar het land van herkomst.

Noodmaatregelen van één jaar

Mevrouw Steenbergen vraagt het Parlement om een wet op te stellen met noodmaatregelen voor één jaar. Dat jaar kan vervolgens worden gebruikt om de maatregelen op de middellange en de lange termijn uit te werken.

De eerste noodmaatregel behelst de categorie straffen tot en met vijf jaar. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen mensen met en mensen zonder recht op verblijf. Voor de veroordeelden met recht op verblijf stelt de directrice-generaal een automatische voorwaardelijke invrijheidsstelling voor, beslist door de gevangenisdirecteur, met geïndividualiseerde voorwaarden, die uiteraard opgevolgd worden. Voor gedetineerden zonder recht op verblijf wordt hetzelfde voorgesteld. Voor diegenen die teruggestuurd kunnen worden, geldt de voorwaardelijke invrijheidstelling vanaf de tijdsvoorwaarden. Zodra dat kan, moeten ze effectief vertrekken. Voor diegenen die niet teruggestuurd kunnen worden, wordt de voorlopige invrijheidstelling voorgesteld vanaf de helft van de straf.

Voor straffen tot en met vijftien jaar stelt de directrice-generaal voor om zes maanden voor het strafeinde een vervroegde invrijheidsstelling toe te staan. Daarnaast wordt voorgesteld om slechts één vorm van het verlengd penitentiair verlof in de wet in te schrijven, met name de maand-maandregeling.

Court terme

Politique de transfert

Des mesures ont déjà été prises. La politique de transfert a été optimisée, afin que chaque lit soit effectivement occupé. La DAB apporte son concours en vue d'assurer la fluidité des transferts.

Des efforts sont déployés pour augmenter le taux d'occupation des maisons de détention, des maisons de transition et des établissements ouverts. Mme Steenbergen souligne que tout le monde affirme que 80 % des détenus ne doivent pas être placés sous haute surveillance, mais dans les faits, il s'avère particulièrement difficile de transférer des détenus dans une maison de détention, dans une maison de transition ou dans un établissement ouvert.

En ce qui concerne le retour des détenus sans droit de séjour, un projet pilote réussi est actuellement en cours en vue de renvoyer davantage de personnes sans escorte dans leur pays d'origine.

Mesures d'urgence pour une durée d'un an

Mme Steenbergen demande au Parlement d'élaborer une loi prévoyant des mesures d'urgence pour une durée d'un an. Cette année pourra ensuite être mise à profit pour élaborer les mesures à moyen et long terme.

La première mesure d'urgence visera la catégorie des peines d'une durée maximale de cinq ans. Une distinction sera opérée entre les personnes disposant d'un droit de séjour et celles sans droit de séjour. En ce qui concerne les condamnés avec droit de séjour, la directrice générale propose une libération conditionnelle automatique, décidée par le directeur de la prison, assortie de conditions individuelles qui feront évidemment l'objet d'un suivi. En ce qui concerne les détenus sans droit de séjour, la même proposition est formulée. Pour ceux susceptibles d'être renvoyés dans leur pays, la libération conditionnelle s'appliquera dès que les conditions de temps sont remplies. Dès qu'ils le pourront, ils devront effectivement partir. Pour ceux qui ne peuvent pas être renvoyés, la mise en liberté provisoire est proposée à partir de la moitié de la peine.

Pour les peines d'une durée allant jusqu'à quinze ans, la directrice générale propose d'accorder une libération anticipée à partir de six mois avant la fin de la peine. En outre, elle propose de n'inscrire qu'une seule forme de congé pénitentiaire prolongé dans la loi, à savoir le régime du mois par mois.

Uiteraard worden bepaalde categorieën uitgesloten van deze noodmaatregelen, zoals veroordeelden wegens zedenfeiten of terroristische misdrijven en diegenen die ter beschikking staan van de strafuitvoeringsrechtbank.

Om de werklast onder controle te krijgen, wordt momenteel een lijst opgesteld met taken die tijdelijk niet meer zullen worden uitgevoerd. Daarover zal nog worden gecommuniceerd.

Naast de noodwet vraagt mevrouw Steenbergen het Parlement om op korte termijn het amendement van het DG EPI bij het huidige Strafwetboek goed te keuren. In het nieuwe Strafwetboek is de gevangenisstraf als *ultimum remedium* ingeschreven. Met het amendement kan de filosofie van het nieuwe Strafwetboek alvast worden toegepast. Dat is een structurele maatregel die al op korte termijn kan worden genomen.

Het DG EPI heeft een aantal voorstellen opgesteld om de basiswet zo aan te passen dat het leven in de gevangenis werkbaar kan worden gehouden en er niet enkel juridisch maar ook menselijk met de gedetineerden kan worden omgegaan. De directrice-generaal stelt daarom voor om de duur van de voorhechtenis te beperken. Voor feiten strafbaar tot maximaal vijf jaar zou de voorhechtenis beperkt kunnen worden tot vier maanden, met een voortzetting onder elektronisch toezicht, en voor feiten strafbaar tot maximaal tien jaar zou een beperking tot zes maanden kunnen gelden. Een andere mogelijke maatregel is om de internering voor feiten die strafbaar zijn tot maximaal vijf jaar, te beperken in de tijd.

Middellange termijn

Voor maatregelen op de middellange termijn rekent mevrouw Steenbergen op de nieuwe regering.

Geïnterneerden

Voor de geïnterneerden ziet de spreker mogelijkheden om op vrij korte termijn de capaciteit uit te breiden door te kijken naar leegstaande ziekenhuizen, kloosters of internaten. Als daar het nodige zorgpersoneel aan de slag kan gaan, kan een aantal geïnterneerden uit de gevangenissen, uit de forensisch-psychiatrische centra en uit *medium security*-voorzieningen uitstromen. In de Vlaamse gevangenissen alleen al verblijven vandaag een 90-tal geïnterneerden enkel omdat ze geen woonst hebben. Mevrouw Steenbergen vindt dat onaanvaardbaar.

In het FPC van Gent is er ruimte voor een extra unit.

Il va sans dire que certaines catégories sont exclues de ces mesures d'urgence, par exemple les personnes condamnées en raison de faits de mœurs ou d'infractions terroristes ou celles qui sont mises à la disposition du tribunal de l'application des peines.

Afin de maîtriser la charge de travail, une liste des tâches qui ne seront plus effectuées est actuellement établie. Une communication à ce sujet suivra.

Outre la loi d'urgence, Mme Steenbergen demande au Parlement d'adopter rapidement l'amendement à l'actuel Code pénal proposé par la DG EPI. Le nouveau Code pénal conçoit la peine d'emprisonnement comme l'*ultimum remedium.* L'amendement permettra de mettre d'ores et déjà en œuvre la philosophie du nouveau Code pénal. Il s'agit d'une mesure structurelle qui pourra être prise à court terme.

La DG EPI a élaboré plusieurs propositions visant à modifier la loi de principes afin d'assurer la continuité de la vie en prison et de permettre une gestion non seulement juridique mais également humaine des détenus. C'est pourquoi la directrice générale propose de limiter la durée de la détention préventive. Pour des faits passibles d'une peine de maximum cinq ans, la détention préventive pourrait être limitée à quatre mois et se poursuivre sous surveillance électronique, et pour les faits passibles d'une peine de maximum dix ans, la détention préventive pourrait se limiter à six mois. Une autre mesure pourrait consister à limiter dans le temps l'internement pour des faits punissables d'une peine de maximum cinq ans.

Moyen terme

Pour les mesures à moyen terme, Mme Steenbergen compte sur le nouveau gouvernement.

Internés

En ce qui concerne les internés, l'oratrice estime que la capacité d'accueil peut être augmentée à relativement court terme en sollicitant les hôpitaux, couvents ou internats non occupés. Si le personnel soignant nécessaire peut y être affecté, plusieurs internés pourraient quitter les prisons, les centres de psychiatrie légale et les établissements de sécurité modérée. Rien que les prisons flamandes hébergent actuellement 90 internés au seul motif qu'ils n'ont pas de logement. Pour Mme Steenbergen, c'est inacceptable.

Le CPL de Gand dispose de la place nécessaire pour créer une unité supplémentaire.

In de gevangenissen is extra geïnvesteerd in zorg door de uitbreiding van de zorgteams. Omdat het aantal geïnterneerden ondertussen opnieuw is gestegen, moeten de zorgteams verder uitgebreid worden. Mevrouw Steenbergen oppert de mogelijkheid om een externe exploitant aan te stellen om binnen de Afdelingen Bescherming Maatschappij (ABM) in Paifve, Merksplas en Turnhout externe zorg binnen te halen.

De directrice-generaal vraagt aanpassingen aan de wet op de internering. Ze legt de optie voor om een terugkeer naar de gevangenis wettelijk uit te sluiten en de opsluitingen in de afdeling ABM te beperken in de tijd. De Kamer ter Bescherming van de Maatschappij (KBM) moet de mogelijkheid krijgen om keuzes te maken. In plaats van enkel te kijken naar de reclassering, moet zij ook rekening kunnen houden met waar er plaats is, zodat geïnterneerden geen 10 tot 20 jaar in de gevangenis moeten zitten wachten op een plaats in de zorg.

Gedetineerden en overbevolking

De spreker vraagt aan de nieuwe regering extra middelen om de overbevolking de baas te kunnen. De nieuwe masterplannen staan in de steigers, maar de middelen worden pas toegekend op het moment dat er een nieuwe gevangenis klaar is. De directrice-generaal vraagt om minstens een deel van die middelen nu al te krijgen, zodat in het nodige extra personeel kan worden voorzien. Zij vraagt om de werkings- en investeringsmiddelen te kunnen aanpassen aan het aantal gedetineerden en niet aan de capaciteit. Er zijn ook middelen nodig voor het onderhoud en de herstelling van de infrastructuur en logistiek.

Maatregelen bij de partners

Er zijn extra middelen nodig voor de politie om de escortes naar het buitenland te verzorgen, voor Volksgezondheid en voor de Regie de Gebouwen. De spreker wijst erop dat ook de partners maatregelen nemen. Er moet geïnvesteerd worden in de domeinen die een indirect effect hebben op de criminaliteit, zoals zorg, armoedebestrijding, woonvormen, begeleidingen, werk, preventie en onderwijs.

Er is dringend nood aan de uitbouw van het masterplan forensische zorg in Wallonië, zoals dat in Vlaanderen al bestaat.

Er moet geïnvesteerd worden in andere diensten in de gevangenissen, met meer aandacht voor zorg, zowel somatische als geestelijke gezondheidszorg.

Dans les prisons, des investissements supplémentaires ont été consentis sur le plan médical pour renforcer les équipes de soins. Le nombre d'internés ayant dans l'intervalle de nouveau augmenté, il convient d'encore renforcer les équipes de soins. Mme Steenbergen évoque la possibilité de désigner un opérateur externe pour dispenser des soins externes dans les établissements de défense sociale (EDS) de Paifve, Merksplas et Turnhout.

La directrice générale demande de modifier la loi relative à l'internement. Elle propose d'inscrire dans la loi l'impossibilité de retourner en prison et de limiter dans le temps les internements dans les EDS. La chambre de protection sociale (CPS) doit avoir la possibilité de choisir. Au lieu de se limiter à examiner les reclassements, cette chambre devrait pouvoir tenir compte des places disponibles, afin que les internés ne passent pas 10 à 20 ans en prison dans l'attente d'une place dans un établissement de soins.

Détenus et surpopulation

L'oratrice demande au nouveau gouvernement de prévoir des moyens supplémentaires pour maîtriser la surpopulation. Les nouveaux masterplans sont en cours d'élaboration, mais les moyens ne seront alloués que lorsqu'une nouvelle prison sera prête. La directrice générale demande de libérer dès aujourd'hui une partie de ces moyens, afin de pouvoir prévoir les agents supplémentaires requis. Elle demande de pouvoir adapter les moyens de fonctionnement et d'investissement au nombre de détenus et non à la capacité. Des moyens sont également nécessaires pour l'entretien et la réparation des infrastructures et pour la logistique.

Mesures concernant les partenaires

Il faut octroyer des moyens supplémentaires à la police – pour lui permettre d'organiser des escortes vers l'étranger –, mais aussi à la Santé publique et à la Régie des bâtiments. L'oratrice souligne que les partenaires doivent également prendre des mesures. Des investissements sont nécessaires dans les domaines qui ont un impact indirect sur la criminalité, tels que les soins, la lutte contre la pauvreté, les types de logements, les accompagnements, l'emploi, la prévention et l'enseignement.

Il est urgent de développer un masterplan pour les soins de psychiatrie légale en Wallonie, sur le modèle de ce qui existe déjà en Flandre.

Il est nécessaire d'investir dans d'autres services au sein des prisons, en mettant davantage l'accent sur les soins, tant somatiques que mentaux.

Samen met de deelstaten wil mevrouw Steenbergen met de gedetineerden een traject afleggen, waarbij de begeleiding tijdens en na de detentie doorloopt. De huidige versnippering moet worden tegengegaan. Vandaag komen verschillende diensten elk met hun eigen opdracht de gevangenis binnen. Zij pleit voor de aanstelling van één coach, die de gedetineerde zowel tijdens als na detentie opvolgt, ook tijdens de proefperiode.

Door de massale wachtlijsten blijven mensen veel te lang in de gevangenis hangen. De spreker wijst erop dat meegaan in de vrijwilligheid van de hulpverlening en het zorgaanbod vaak contraproductief werkt. Zij ziet daarin een tegenstelling met de verplichting eigen aan een forensisch statuut.

Mevrouw Steenbergen vraagt om als maatschappij samen de verantwoordelijkheid op te nemen. Er moet geïnvesteerd worden in juiste detentie en in kansen voor ex-gedetineerden en gedetineerden. Men moet aan de bevolking moeilijke boodschappen durven te brengen. Men moet uitleggen waarom kansen geven op termijn veel meer opbrengt voor de veiligheid van onze maatschappij dan naar een nulrisicobeleid te blijven verwijzen. Beslissingen moeten meer gebaseerd zijn op wetenschappelijk onderzoek over wat werkt en wat niet. Dat onderzoek is ruim voorhanden.

Mevrouw Steenbergen ziet zeker nog mogelijkheden om gedetineerden zonder recht op verblijf vroeger terug te kunnen sturen naar hun land van herkomst, zeker voor minder zware feiten. Naast vervolging zou het parket ook de mogelijkheid moeten hebben om iemand terug te sturen als dat mogelijk is. Om dat te organiseren hebben de Dienst Vreemdelingenzaken en de politie extra middelen nodig.

Samen met Volksgezondheid moet worden bekeken – zeker voor de geïnterneerden, maar soms ook voor gedetineerden – of de deskundigenonderzoeken sneller kunnen gebeuren en welke criteria daarrond moeten worden bepaald. De grote stijging van het aantal interneringen wijst erop dat het aantal positieve verslagen fel is gestegen.

Lange termijn

Met het oog op maatregelen op de lange termijn vraagt mevrouw Steenbergen een fundamenteel debat over de richting die men uit wil met de strafuitvoering.

De uitvoering van de straffen onder de drie jaar had tot doel de strafinflatie te stoppen, maar op het niveau

Mme Steenbergen voudrait prévoir en collaboration avec les entités fédérées une trajectoire dans le cadre de laquelle l'accompagnement a lieu pendant la détention et se poursuit par la suite. Il faut lutter contre le morcellement actuel. Aujourd'hui, différents services ayant chacun leur propre mission coexistent au sein de la prison. L'oratrice préconise la désignation d'un coach unique, qui suivrait le détenu pendant et après sa détention, y compris pendant la période probatoire.

Les détenus restent en prison beaucoup trop longtemps en raison des longues listes d'attente. L'oratrice souligne que le caractère volontaire de l'aide et de l'offre de soins est souvent contre-productif. Elle y voit une contradiction avec l'obligation inhérente au statut médico-légal.

Mme Steenbergen appelle la société à prendre ses responsabilités. Il faut investir dans des conditions de détention adéquates et offrir des opportunités aux (anciens) détenus. Il faut oser délivrer des messages difficiles à la population et expliquer pourquoi le fait d'offrir des opportunités sera bien plus productif à long terme pour la sécurité de notre société que de continuer à viser une politique de risque zéro. La prise de décision devrait se fonder davantage sur les études scientifiques, qui indiquent quelles sont les mesures efficaces et quelles sont celles qui ne fonctionnent pas. Ces études sont largement disponibles.

Mme Steenbergen estime qu'il existe certainement des possibilités de renvoyer plus tôt les détenus sans droit de séjour dans leur pays d'origine, en particulier pour les délits mineurs. Outre les poursuites judiciaires, le parquet devrait avoir la possibilité de renvoyer une personne dans son pays d'origine si c'est possible. Pour organiser cela, l'Office des étrangers et la police ont besoin de moyens supplémentaires.

Il conviendrait d'examiner en collaboration avec le département de la Santé publique – en premier lieu pour les internés, mais aussi pour certains détenus – si les expertises ne pourraient pas être effectuées plus rapidement et quels critères doivent être retenus à cet égard. La forte hausse des internements indique que le nombre de rapports positifs a considérablement augmenté.

Long terme

Dans la perspective de mesures à long terme, Mme Steenbergen plaide pour un débat de fond sur l'orientation à donner à l'exécution de la peine.

L'exécution des peines inférieures à trois ans visait à stopper l'inflation pénale, mais aucun effet n'est encore

van gevangenisstraffen ziet men daar vandaag nog geen effecten van. Dat ligt ook aan het feit dat de strafmaten niet aangepast zijn aan de uitvoering van straffen tussen zes maanden en drie jaar. Er moet worden bekeken hoe dat meer kan worden afgedwongen in de wet.

Een mogelijkheid is om de strafmaten te verlagen. Dat betekent dat alles één niveau zakt in het Strafwetboek en dat er een nieuw niveau drie wordt toegevoegd. Niveau 2 zijn dan de straffen van zes maanden tot een jaar en niveau 3 de straffen van een tot drie jaar.

Tegelijkertijd moet het Strafuitvoeringswetboek herzien worden. Een commissie strafuitvoering is dat momenteel aan het voorbereiden. Hoewel het gevoel leeft dat de wet veel te soft is, wordt ze in de praktijk heel streng toegepast.

Dat zoveel mensen in voorhechtenis in de gevangenissen zitten, komt vooral door de duur van de voorhechtenis. In 2016 duurde een gemiddelde voorhechtenis 77 dagen, vandaag is dat al 92 dagen en bij mensen zonder recht op verblijf is het zelfs 125 dagen. Er moet worden bekeken hoe de wet op de voorlopige hechtenis kan worden herzien, of hoe we de toepassing ervan kunnen veranderen. Vaak gehoorde suggesties zijn een ruimer gebruik van de borgsom als alternatief voor de voorlopige hechtenis, of het elektronisch toezicht in combinatie met begeleiding.

Mevrouw Steenbergen hoopt dat het nieuwe Wetboek van strafvordering kan helpen om de flessenhals bij de regeling van de rechtspleging tegen te gaan, waardoor de duur van de voorhechtenis opnieuw korter wordt.

Voor de geïnterneerden moet op termijn worden gekozen voor een vraaggestuurde in de plaats van een aanbodgestuurde werking. Er zou zelfs kunnen worden overwogen om de internering verder te beperken in de tijd of zelfs helemaal af te schaffen zodra het nieuwe Strafwetboek in werking treedt, aangezien daarin reeds in een vorm van opgelegde behandeling voorzien wordt.

Duurzaam systeem om de populatie te beheersen

Naast de voorgestelde noodmaatregelen wordt gewerkt aan een duurzaam systeem voor de beheersing van de populatie in verhouding tot de beschikbare capaciteit. Het is de bedoeling de capaciteit vast te leggen op basis van objectieve criteria, zodat er een stabiele basis is

perceptible aujourd'hui au niveau des peines d'emprisonnement. Le fait que les taux des peines n'aient pas été adaptés à la suite de la décision d'exécuter les peines comprises entre six mois et trois ans joue également un rôle à cet égard. Il faut examiner de quelle façon la loi pourrait initier une évolution en la matière.

L'une des pistes envisageables serait d'abaisser les taux des peines. Cela signifie qu'il faudrait tout abaisser d'un niveau dans le Code pénal et ajouter un nouveau niveau 3. Le niveau 2 correspondrait alors à des peines de six mois à un an et le niveau 3 à des peines de un à trois ans.

Il faut réviser en parallèle le Code de l'exécution des peines. Une commission Code de l'exécution des peines est en train de réaliser cet exercice. Bien que d'aucuns aient le sentiment que la loi est beaucoup trop souple, force est de constater que celle-ci est appliquée de manière très sévère dans la pratique.

Le fait qu'un nombre élevé de personnes se trouvent en détention préventive est principalement lié à la durée de la détention préventive. En 2016, la durée moyenne de la détention préventive était de 77 jours. Elle est de 92 jours aujourd'hui et même de 125 jours pour les personnes sans droit de séjour. Il convient d'examiner comment réviser la loi sur la détention préventive ou quelles modifications apporter au niveau de son application. Il est souvent suggéré de recourir plus largement à la libération sous caution comme alternative à la détention préventive, ou encore à la surveillance électronique combinée à un accompagnement.

Mme Steenbergen espère que le nouveau Code de procédure pénale pourra contribuer à remédier au goulot d'étranglement qui affecte le règlement de la procédure, car cela permettrait de raccourcir à nouveau la durée de la détention préventive.

Pour les internés, il conviendrait de privilégier à terme un fonctionnement axé sur la demande plutôt que sur l'offre. On pourrait même envisager de limiter l'internement dans le temps, voire de le supprimer complètement dès que le nouveau Code pénal entrera en vigueur, puisque celui-ci prévoit déjà une forme de traitement contraignant.

Vers un système durable visant à maîtriser la population

Outre les mesures d'urgence proposées, un système durable est en cours d'élaboration en vue de maîtriser la population par rapport à la capacité disponible. Le but est de définir la capacité sur la base de critères objectifs, afin de créer une base stable permettant de

om een effectief plaatsingsbeleid te voeren binnen de gevangenissen. Op basis van deze criteria wordt er een opdeling gemaakt met drie kleurencodes.

De groene situatie is de ideale situatie: alle cellen voldoen aan de normen, er zijn niet meer dan twee personen per cel en het aantal duocellen is beperkt. Dat is de situatie waar men op termijn naartoe wil.

Bij oranje worden naast de duocellen wel nog meerpersoonscellen toegelaten. Er worden ook meer duocellen toegelaten. Niet alle cellen voldoen aan alle normen. Deze vorm van overbevolking kan enkel worden gedragen als er extra middelen tegenover staan, zodat men ook echt met de gedetineerden kan blijven werken.

Bij rood is de situatie acuut en zijn er maatregelen nodig.

De beschikbare capaciteit kan uiteraard wijzigen, afhankelijk van de uitvoering van de masterplannen. Als er cellen buiten gebruik zijn wegens incidenten, moet daar ook rekening mee worden gehouden.

Idealiter is de capaciteit nooit voor de volle 100 % bezet. Mevrouw Steenbergen verwijst naar de ons omringende landen en naar de ziekenhuizen, waar dat gebruikelijk is. Zij stelt voor om uit te gaan van een invulling van 95 %. Zij vraagt om de principes in de wet te zetten en de capaciteit te laten bepalen door de Koning, zodat flexibiliteit mogelijk is. Er moet wettelijk worden bepaald vanaf welk moment bepaalde maatregelen nodig zijn. De Koning wordt dan verplicht om maatregelen te activeren zodra een bepaalde drempel is bereikt.

Mevrouw Steenbergen hoopt dat ze met haar uiteenzetting de toestand in de gevangenissen voldoende heeft kunnen schetsen, evenals de mogelijkheden om de situatie opnieuw leefbaar te maken. Zij beseft dat dit geen gemakkelijk debat is en dankt de commissieleden voor de kans om een aantal zaken toe te lichten. Zij vraagt om met hoogdringendheid akkoord te gaan met de noodwet.

B. **Vragen en opmerkingen van de leden**

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) wil vooreerst beklemtonen dat ze het op een aantal punten eens is met mevrouw Steenbergen. Zo gaat ze ermee akkoord dat meer moet worden ingezet op begeleiding, zorg en preventie. De gevangenis mag inderdaad geen vergeetput zijn.

mener une politique effective de placement au sein des prisons. Sur la base de ces critères, une subdivision est opérée à l'aide de trois codes couleur.

La situation verte est la situation idéale: toutes les cellules pénitentiaires répondent aux normes, elles n'accueillent pas plus de deux détenus et le nombre de cellules duo est limité. C'est la situation que l'on vise à terme.

Le code orange indique qu'en plus des cellules duo, des cellules pour plusieurs détenus sont autorisées. On autorise également davantage de cellules duo. Toutes les cellules ne répondent pas à toutes les normes. Cette forme de surpopulation n'est supportable que si elle est compensée par l'octroi de moyens supplémentaires, afin que le travail avec les détenus puisse se poursuivre réellement.

Le code rouge indique une situation critique exigeant la prise de mesures.

Les capacités disponibles peuvent bien évidemment varier, en fonction de la mise en œuvre des masterplans. Si des cellules sont mises hors service en raison d'incidents, il convient également d'en tenir compte.

Idéalement, la capacité n'est jamais utilisée à 100 %. Mme Steenbergen renvoie à nos pays voisins et aux hôpitaux où cette situation n'a rien d'inhabituel. Elle propose de se baser sur une occupation de 95 %. Elle demande d'inscrire les principes dans la loi et de confier au Roi le soin de définir la capacité, afin de permettre une certaine flexibilité. Il convient de déterminer dans la loi le moment à partir duquel certaines mesures deviennent nécessaires. Le Roi est alors obligé d'activer des mesures dès qu'un certain seuil a été atteint.

Mme Steenbergen espère qu'au travers de son exposé, elle a suffisamment décrit la situation pénitentiaire, ainsi que les scénarios possibles en vue de revenir à une situation viable. Elle est consciente que ce débat n'est pas facile et remercie les membres de la commission de lui avoir fourni l'opportunité de fournir certaines explications. Elle demande d'approuver la loi d'urgence dans les plus brefs délais.

B. **Questions et observations des membres**

Mme Sophie De Wit (N-VA) tient d'abord à souligner que sur un certain nombre de points, elle est d'accord avec Mme Steenbergen. Elle reconnaît ainsi qu'il faut investir davantage dans l'accompagnement, les soins et la prévention: les prisons ne peuvent devenir des oubliettes.

Mevrouw De Wit beseft ook dat de overbevolking leidt tot slechte leefomstandigheden voor de gedetineerden en slechte werkomstandigheden voor de penitentiaire beambten. Daardoor kan de veiligheid niet worden gegarandeerd, noch in de gevangenissen, noch daarbuiten.

Het lid wil ook haar appreciatie uitspreken voor mevrouw Steenbergen, met wie ze in het verleden al heeft samengewerkt. Daarom mag ze de kritiek niet persoonlijk nemen, maar op bepaalde vlakken slaat het betoog van de directrice-generaal haar met verstomming. Mevrouw Steenbergen komt immers maatregelen vragen terwijl ze als kabinetschef van de minister van Justitie zelf mee aan het stuur heeft gezeten toen de beslissingen werden genomen – of niet genomen – die mee hebben geleid tot de huidige situatie.

Mevrouw De Wit verdedigt de uitvoering van de straffen onder de drie jaar. Ze keurde de wet in kwestie in 2019 mee goed, en daarna heeft ze er jarenlang voor gepleit om die wet ook uit te voeren. Het lid is dus helemaal niet tegen dat principe, maar het zijn wel de vorige regering en de vorige minister die hebben beslist om dat mordicus door te voeren, ook al waren er vele signalen dat het niet haalbaar was op het terrein. Mevrouw De Wit begrijpt dat mevrouw Steenbergen bij het DG EPI een andere rol heeft en daar wordt geconfronteerd met een problematiek die ze naar best vermogen tracht te beheersen, maar toch vindt ze het heel cynisch dat de directrice-generaal vandaag aan het Parlement een noodwet komt vragen om de gevangenisdirecteur – en dus niet langer de strafuitvoeringsrechtbank – de mogelijkheid te bieden gestraften onder de vijf jaar voorwaardelijk in vrijheid te stellen.

Dat geldt eveneens voor haar vraag om de gevangenisstraf als ultimum remedium al vandaag via een amendement in het oude Strafwetboek in te schrijven. De gevangenis is vandaag al de ultieme remedie, want er zijn nog nooit zoveel alternatieve straffen uitgevaardigd: alleen al in Vlaanderen 6700 enkelbanden en een verdubbeling van het aantal werkstraffen. De onderzoeksrechter bekijkt nu al nauwkeurig wie hij al dat niet naar de cel moet sturen, maar iemand die gevaarlijk is en dreigt te recidiveren, kan je niet vrijlaten.

Het lid beaamt dat er meer moet worden ingezet op de reclassering, maar ook dat is heel moeilijk voor de vele mensen zonder wettig verblijf. Als men die mensen in de vrije natuur laat, kan men de veiligheid in de samenleving niet garanderen, wat nochtans een kerntaak van justitie is. Daartegenover staat een heel belangrijke pijler, namelijk de scheiding der machten.

Mme De Wit se rend également compte que la surpopulation détériore les conditions de vie des détenus et les conditions de travail des agents pénitentiaires. De ce fait, la sécurité ne peut plus être garantie, ni au sein des prisons, ni à l'extérieur de celles-ci.

La membre souhaite aussi dire combien elle apprécie Mme Steenbergen, avec laquelle elle a déjà travaillé par le passé. Cette dernière ne doit donc pas prendre ses critiques à titre personnel. En effet, sur certains points, l'exposé de la directrice générale la stupéfie. Mme Steenbergen réclame aujourd'hui des mesures alors qu'elle était également à la manœuvre en tant que cheffe de cabinet du ministre de la Justice lorsque les décisions ont – ou n'ont pas – été prises, avec les conséquences que l'on connaît aujourd'hui.

Mme De Wit défend l'exécution des peines de moins de trois ans. Elle a approuvé la loi en question en 2019 et a plaidé ensuite, des années durant, pour que cette loi soit également exécutée. La membre ne s'oppose donc nullement à ce principe, mais c'est l'ancien gouvernement et l'ancien ministre qui ont décidé de mettre cette mesure en œuvre à tout prix alors que de nombreux signaux indiquaient qu'elle n'était pas réalisable sur le terrain. Mme De Wit comprend que Mme Steenbergen assume un autre rôle au sein de la DG EPI et qu'elle y fait face à une problématique qu'elle essaie de maîtriser au mieux. Elle estime néanmoins qu'il est extrêmement cynique de voir aujourd'hui la directrice générale venir demander une loi d'urgence au Parlement dans le but d'autoriser le directeur de prison – et donc, plus le tribunal de l'application des peines – à mettre en liberté conditionnelle les personnes ayant écopé d'une peine d'emprisonnement de moins de cinq ans.

Il en va de même pour sa demande d'inscrire dès à présent, par le biais d'un amendement, la peine de prison en tant que remède ultime dans l'ancien Code pénal. La prison est déjà aujourd'hui le remède ultime, puisqu'on n'a jamais prononcé autant de peines alternatives: rien qu'en Flandre, on dénombre 6700 personnes sous bracelet électronique, et les peines de travail ont été multipliées par deux. Le juge d'instruction examine déjà avec minutie quelles sont les personnes qu'il doit envoyer en prison. Une personne dangereuse et risquant de récidiver ne peut cependant pas être relâchée.

La membre reconnaît qu'il conviendrait d'en faire plus en matière de réinsertion, mais c'est très difficile à faire pour de nombreux détenus en séjour illégal. Si ces détenus étaient tout simplement libérés, il serait impossible de garantir la sécurité de la société. Or, il s'agit d'une mission fondamentale de la Justice. De plus, il est très important de tenir compte de la séparation des pouvoirs.

Mevrouw Steenbergen zegt dat de wetgever te zware straffen heeft ingevoerd, maar het goedgekeurde Strafwetboek komt wel mee uit de koker van de vorige regering. Ook daar blijkt het cynisme. Daarnaast is er echter een vork waarbinnen een rechter kan beslissen; hij hoeft de maximumstraffen niet op te leggen en volgens mevrouw De Wit doet hij dat ook alleen als het nodig is. Ze is zelf ook geen voorstander van lange en zware straffen, als de opgelegde straffen maar worden uitgevoerd. Dat is echt de kern van het probleem: rechters leggen alsmaar langere straffen op omdat de straffen niet worden uitgevoerd. Wanneer een rechter iemand voor de tweede of derde keer voor zich krijgt en moet vaststellen dat zijn vorige straffen niet zijn uitgevoerd, gaat hij een zwaardere straf geven om zich ervan te verzekeren dat die zeker wordt uitgevoerd. De huidige situatie is dus het resultaat van jarenlange straffeloosheid. Nu hopen de problemen zich op, met heel spijtige gevolgen waarvoor oplossingen moeten worden gezocht.

Mme Steenbergen estime que le législateur a prévu des peines trop lourdes, mais le nouveau Code pénal, qui a été approuvé, est également l'œuvre du gouvernement précédent. Ces déclarations sont donc aussi empreintes de cynisme. L'intervenante souligne par ailleurs que, dès lors que le juge dispose d'une marge d'appréciation, il n'est pas obligé d'infliger la peine maximale, et elle estime qu'il ne le fait qu'en cas de nécessité. À titre personnel, elle n'est pas non plus favorable aux peines lourdes et de longue durée, à supposer que les peines infligées soient purgées, car c'est là le cœur du problème: les juges infligent des peines toujours plus longues parce que celles-ci ne sont pas purgées. Lorsqu'un juge voit passer devant lui un même individu pour la deuxième ou la troisième fois et qu'il doit constater que les peines qu'il lui avait infligées précédemment n'ont pas été purgées, il prononce une peine plus lourde pour s'assurer qu'elle sera effectivement purgée. La situation actuelle est donc l'aboutissement de plusieurs années d'impunité. Aujourd'hui, les problèmes s'accumulent et ils ont des conséquences profondément regrettables auxquelles il faut trouver des solutions.

Mevrouw De Wit begrijpt dat het aantal gevangenen in overeenstemming moet worden gebracht met de beschikbare capaciteit, want de huidige situatie is mensonwaardig, maar ze vraagt zich wel af wanneer de idee is losgelaten om extra capaciteit te creëren, niet om nog meer personen in de gevangenis te steken, maar wel om er diegenen onder te brengen die van de rechter – niet van de politici – naar de gevangenis moeten. Uit cijfers blijkt dat pas in 2028 de capaciteit zou worden gehaald die vandaag nodig is. Wat is er dan de afgelopen jaren gebeurd?

Mme De Wit comprend que le nombre de détenus doit être ramené au nombre de places disponibles, car la situation actuelle est indigne, mais elle se demande de quand date l'idée de créer des places supplémentaires non pas pour incarcérer plus de personnes, mais bien pour incarcérer les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement par un juge, et pas par les responsables politiques. Il ressort des chiffres que la capacité nécessaire aujourd'hui ne serait atteinte qu'en 2028. Qu'a-t-on fait ces dernières années?

Het lid begrijpt dat het niet is gelukt om 720 plaatsen te creëren in detentiehuizen, want dat is geen gemakkelijke oefening.

L'intervenante comprend qu'il n'ait pas été possible de créer 720 places dans les maisons de détention, car cet exercice n'est pas simple.

Nu worden noodwetten gevraagd. Het lid verwijst onder meer naar het penitentiair verlof, met afwisselend een maand verlof en een maand detentie. Dat is volgens haar ook niet goed voor de gedetineerde, noch voor zijn sociaal statuut, noch voor zijn overleving in de samenleving. Hij kan een maand van de vrijheid proeven, moet vechten om het hoofd boven water te houden, en dan moet hij weer binnen. Dat biedt weinig soelaas.

Ce sont désormais des lois d'urgence qui sont demandées. L'intervenante évoque notamment le congé pénitentiaire, qui alterne un mois de congé et un mois de détention. Elle estime que ce régime n'est pas dans l'intérêt du détenu – ni de son statut social, ni de sa survie dans la société. Il pourra goûter à la liberté pendant un mois, devra se battre pour garder la tête hors de l'eau et devra ensuite retourner en prison. Ce n'est pas une solution.

Stel dat een rechter vindt dat iemand echt naar de gevangenis moet. Gaat het Parlement dan beslissen dat dat niet nodig is?

Supposons qu'un juge estime qu'un condamné doit vraiment être emprisonné. Est-ce au Parlement de décider que ce n'est pas nécessaire?

Vervolgens komt het lid terug op de vraag van de directrice-generaal om een duurzaam systeembeheer van de overbevolking in te voeren, met capaciteit op

L'intervenante revient ensuite sur la demande de la directrice générale visant à instaurer un système de gestion durable de la surpopulation, fondé sur la

basis van objectieve criteria. Volgens mevrouw De Wit is dat eigenlijk een eufemistische omschrijving van quota. Hoe valt dat te rijmen met de scheiding der machten? Als de rechter een straf oplegt, moeten de andere actoren ervoor zorgen dat die straf kan worden uitgevoerd.

Mevrouw De Wit is het ermee eens dat ook aan preventie moet worden gewerkt, maar een vorige straf uitvoeren is ook een vorm van preventie. Ook aan het armoedeprobleem moet worden gewerkt, wat op Vlaams niveau al gebeurt. Begeleiding tijdens en na de detentie is eveneens cruciaal, zodat de gevangenis geen vergeetput wordt. Maar als het toch misgaat, heeft de samenleving wel een antwoord nodig.

Onderzoeksrechter Philippe Van Linthout vroeg ooit wie hij moet vrijlaten als de voorlopige hechtenis wordt beperkt, want hij stuurt personen alleen naar de cel als het echt niet anders kan. Onlangs waren er cellen te kort in Antwerpen, waardoor ze de mensen in cellen van de politie moesten onderbrengen. Vaak betreft het mensen in illegaal verblijf of een familiegeweldenaar die dreigt om opnieuw geweld te gebruiken. Wat moeten de onderzoeksrechters dan doen, als zij op allerlei criteria stuiten om de voorlopige hechtenis te beperken? Mevrouw De Wit wordt daar moedeloos van. Daarom is het lid van mening dat de overheid wel degelijk zal moeten investeren in gevangenissen, ook al klinkt dat niet populair.

Mevrouw Steenbergen stelt dat veel gedetineerden met een gevangenisstraf onder de drie jaar niet na een derde van de straf vrijkomen omdat ze geen wettig verblijf hebben in België. Vrijlaten kan dan niet, en ze kunnen ook niet worden gereclasseerd. Het lid herinnert eraan dat er onder de Zweedse regering ook een probleem van overbevolking was, en toen hebben de toenmalige minister Geens en staatssecretaris Francken heel nauw samengewerkt om illegale gedetineerden het land uit te zetten. Als een oplossing kan worden gevonden voor die meer dan 3000 gedetineerden zonder verblijfsrecht, komt er heel veel capaciteit vrij.

Een ander probleem is het personeelstekort. In de nieuwe gevangenis van Haren worden een honderdtal cellen niet benut omdat er geen personeel is. Ook daarop moet worden ingezet.

Mevrouw De Wit vraagt zich echt af welke rol de rechter nog speelt in de noodwetten die de directrice-generaal voorstelt. Als voortaan de directeur en niet langer de

capacité calculée à partir de critères objectifs. Selon Mme De Wit, il s'agit d'un euphémisme qui renvoie en réalité à un système de quotas. Comment celui-ci peut-il s'articuler avec la séparation des pouvoirs? Si le juge prononce une peine, les autres acteurs doivent veiller à ce que cette peine puisse être exécutée.

Mme De Wit souscrit au fait qu'il convient également de travailler à la prévention, mais elle souligne que l'exécution d'une peine antérieure est aussi une forme de prévention. Il conviendra par ailleurs de s'atteler au problème de la pauvreté, ce qui a déjà été fait au niveau flamand. L'accompagnement au cours de la détention et à l'issue de celle-ci est également essentiel pour éviter que la prison s'apparente aux oubliettes. Mais si ce processus échoue, la société doit pouvoir offrir une réponse.

Le juge d'instruction Philippe Van Linthout a un jour demandé qui il devrait libérer si la détention préventive était restreinte, car il n'a recours à cette mesure que lorsqu'elle est vraiment nécessaire. Récemment, toutes les cellules disponibles à Anvers étaient occupées, de sorte qu'il a fallu placer des détenus dans les cellules de la police. Il s'agit souvent de personnes en séjour illégal ou d'auteurs de violences familiales qui risquent de recourir à nouveau à la violence. Que doivent faire les juges d'instruction dans ce cas, s'ils se heurtent à toute une série de critères visant à limiter la détention préventive? Tout cela est décourageant. C'est pourquoi Mme De Wit estime que les pouvoirs publics devront consentir des investissements adéquats dans les prisons, même si cette mesure n'est pas populaire.

Mme Steenbergen fait observer que de nombreux détenus condamnés à une peine d'emprisonnement inférieure à trois ans ne sont pas libérés après un tiers de leur peine car ils ne disposent pas d'un titre de séjour légal en Belgique. Ces personnes ne peuvent être ni libérées, ni reclassées. La membre rappelle qu'un problème de surpopulation est également survenu sous la suédoise et que le ministre Geens et le secrétaire d'État Francken avaient alors coopéré étroitement pour expulser du pays les détenus en situation illégale. Trouver une solution pour ces plus de 3000 détenus qui ne disposent pas d'un droit de séjour permettrait de libérer une très grande capacité.

La pénurie de personnel représente un autre problème. Dans la nouvelle prison de Haren, une centaine de cellules ne sont pas exploitées en raison du manque de personnel. Il convient d'y remédier également.

Mme De Wit se demande vraiment quel serait encore le rôle du juge dans les lois d'urgence proposées par la directrice générale. Si, dorénavant, c'est le directeur

strafuitvoeringsrechtbank personen met een straf onder de vijf jaar voorwaardelijk in vrijheid mag stellen, riskeert men volgens het lid dat rechters voortaan een straf uitspreken van vijf jaar en een maand. Daardoor versterkt men de strafinflatie.

Vervolgens verwijst het lid naar Nederland. Daar heeft de regering geïnvesteerd in extra capaciteit, de straffer zijn er korter, maar ze werden wel uitgevoerd, en daardoor is de recidive er gedaald. België kon toen zelfs een gevangenis huren van de Nederlanders.

Volgens het lid moeten alle taboes worden doorbroken, zodat op verschillende fronten kan worden gewerkt. Als het Parlement terecht wordt gevraagd om wetgevende initiatieven te nemen ten behoeve van een menswaardige detentie, moeten tegelijk ook andere stappen worden gezet. Nu is de regering in lopende zaken, maar ook in de periode daarvoor zijn die stappen niet gezet.

Het lid peilt naar een stand van zaken met betrekking tot het vorige masterplan. Hoeveel cellen zijn beschikbaar en waar komt er de komende jaren nog capaciteit bij? Hoe zit het met het centrum voor geïnterneerden in Paifve, de nieuwe gevangenis in Leopoldsburg of het forensisch psychiatrisch centrum in Aalst? Hoeveel illegale gedetineerden worden vandaag effectief teruggestuurd?

Mevrouw De Wit besluit dat ze bereid is taboes te doorbreken, maar ze hoopt dat ook andere fracties daartoe de bereidheid zullen tonen wat hun aandachtspunten betreft. Ooit voorspelde een spreker dat er een dag komt dat de samenleving geen gevangenissen meer nodig zal hebben, maar die dag is nog heel veraf. Hopelijk is men bereid alvast dat idee te laten varen.

De heer Jean-Luc Crucke (Les Engagés) verdedigt het recht van eenieder – ook van de genodigden – om vrijuit te spreken in de commissie voor Justitie, maar hij vraagt niet te persoonlijk te worden. Mevrouw Steenbergen heeft zware woorden gebruikt, wat haar recht is. Het getuigt ook van een zekere moed om de zaken te benoemen, ongeacht de appreciatie die anderen daaraan geven.

De heer Christoph D'Haese (N-VA) verzekert de genodigde dat ook zijn kritiek op de zaak is gericht en niet op de persoon. Het lid was aangegrepen door de brief van 18 oktober, waarin de directrice-generaal aan de alarmbel trok. Toch moet hij vaststellen dat er sinds 1990, toen hij samen met professor Cyrille Fijnhaut de rechtspositie van gedetineerden bestudeerde, niets nieuws onder de zon is. Tevens verwijst hij naar de

et plus le tribunal de l'application des peines qui peut libérer sous condition les personnes condamnées à une peine inférieure à cinq ans, le risque existe, selon l'intervenante, que les juges prononcent dorénavant des peines de cinq ans et un mois. Cette mesure renforcerait dès lors l'inflation pénale.

La membre évoque ensuite les Pays-Bas. Dans ce pays, le gouvernement a misé sur le renforcement de la capacité et les peines sont plus courtes mais effectivement exécutées, ce qui a permis de diminuer le taux de récidive. Il y a quelques années, la Belgique a même pu louer une prison néerlandaise.

L'intervenante estime qu'il convient de briser tous les tabous afin de pouvoir travailler sur plusieurs fronts. S'il est demandé à juste titre au Parlement de prendre des initiatives législatives pour rendre les conditions de détention plus humaines, d'autres mesures doivent être prises en parallèle. Le gouvernement est actuellement en affaires courantes, mais ces démarches n'ont pas non plus été entreprises durant la période qui a précédé.

La membre demande de faire le point sur l'ancien Masterplan. Combien y a-t-il de cellules disponibles et dans quelles prisons une capacité supplémentaire sera-t-elle créée au cours des prochaines années? Qu'en est-il du centre pour internés de Paifve, de la nouvelle prison de Bourg-Léopold et du centre de psychiatrie légale d'Alost? Combien de détenus en situation illégale sont aujourd'hui effectivement expulsés?

Mme De Wit conclut son intervention en indiquant qu'elle est prête à briser les tabous mais qu'elle espère que d'autres groupes témoigneront de cette même volonté en ce qui concerne leurs priorités. Un orateur a prédit qu'un jour, la société n'aurait plus besoin de prisons, mais ce jour est encore loin. La membre espère que l'on est prêt à revenir sur terre.

M. Jean-Luc Crucke (Les Engagés) défend le droit de tout un chacun – y compris des invités – de s'exprimer librement en commission de la Justice, mais il demande de s'abstenir de critiques personnelles. Mme Steenbergen a utilisé des mots durs, et c'est son droit. Dire les choses franchement nécessite également un certain courage, quoi qu'en pensent les uns et les autres.

M. Christoph D'Haese (N-VA) garantit à l'oratrice invitée que ses critiques visent elles aussi le fond et ne sont pas personnelles. Le membre a été marqué par la lettre du 18 octobre, dans laquelle la directrice générale a tiré la sonnette d'alarme. Cependant, force est de constater que rien n'a changé depuis 1990, lorsqu'il a étudié le statut juridique des détenus avec le professeur Cyrille Fijnhaut. Il renvoie également aux témoignages

bijzonder interessante betogen die Koen Geens destijds in de commissie voor Justitie heeft gehouden over de penitentiaire problemen in België.

De heer D'Haese erkent dat er te veel gedetineerden in de Belgische strafinrichtingen verblijven. In Aalst ligt er echter een terrein klaar voor de bouw van een forensisch psychiatrisch centrum, dat Vlaanderen al heeft getransformeerd tot een zone voor openbaar nut. Dat is herhaaldelijk gesignaleerd aan de ministers Van Quickenborne en Van Tigchelt, de bevoegde staatssecretaris Michel en de premier, maar iedereen wees naar elkaar en uiteindelijk is er niets gebeurd. Hoe zal mevrouw Steenbergen het overleg organiseren met onder meer de Regie der Gebouwen om zulke dossiers vooruit te helpen?

Ten slotte wil het lid ingaan op het voorgestelde quotum. Dat zou de bestraffingsmogelijkheden van de rechter toch volledig ondergraven? Een rechtgeaard democraat, met respect voor de scheiding der machten, kan zoiets niet wensen. De wetgever kan de rechters toch niet opleggen hoeveel mensen in de gevangenis mogen terechtkomen? Is er één democratisch, rechtsstatelijk land in de wereld waar zo'n wet bestaat? Wie heeft dat idee vormgegeven? De rechter heeft de vrijheid om binnen een bepaalde vork een straf op te leggen, bijvoorbeeld van 8 dagen (wat niet wordt uitgevoerd) tot 5 jaar of meer. Als men in de plaats daarvan een quotum oplegt – vol is vol – kan de veiligheid in de samenleving toch niet meer worden gegarandeerd?

Mevrouw Marijke Dillen (VB) stelt voor om de uitgebreide informatie die mevrouw Steenbergen heeft verstrekt, wat te laten bezinken en over enkele weken een nieuwe commissievergadering met haar te organiseren.

In de eerste plaats wil mevrouw Dillen de spreker danken voor haar toelichting. Uiteraard zal haar kritiek zich richten op de inhoud, niet op de persoon. Het lid erkent dat de directrice-generaal een aantal terechte bemerkingen heeft gemaakt waaraan veel te weinig aandacht wordt besteed. Ze denkt onder andere aan het belang van preventie en de begeleiding van gedetineerden met het oog op de reclassering in de samenleving, die mede door de overbevolking te wensen overlaat. Om dat te verbeteren, moeten alle betrokken actoren samenwerken. Ook de gemeenschappen dragen daarin een belangrijke verantwoordelijkheid.

Mevrouw Steenbergen pleit voor een "juiste detentie", maar het lid heeft niet van haar gehoord wat ze daar precies onder verstaat. Iedereen zal het er wellicht

particulièrement intéressants livrés à l'époque par M. Koen Geens en commission de la Justice à propos des problèmes pénitentiaires en Belgique.

M. D'Haese reconnaît qu'un nombre trop élevé de détenus séjournent dans les établissements pénitentiaires belges. À Alost, un terrain transformé par la Flandre en une zone d'utilité publique est toutefois prêt pour la construction d'un centre de psychiatrie légale. Cela a été signalé à plusieurs reprises aux ministres Van Quickenborne et Van Tigchelt, au secrétaire d'État compétent Michel et au premier ministre, mais chacun s'est renvoyé la balle et, finalement, il ne s'est rien passé. Comment Mme Steenbergen organisera-t-elle la concertation avec la Régie des Bâtiments, notamment, pour faire avancer ces dossiers?

Le membre conclut son intervention en revenant sur le quota proposé. Cette mesure n'hypothèquerait-elle pas complètement les possibilités de sanction dont dispose le juge? Tout démocrate qui se respecte ne peut pas, compte tenu du principe de la séparation des pouvoirs, être favorable à cette mesure. Ne serait-il pas intolérable que le législateur impose aux juges un nombre maximum de personnes qui peuvent être incarcérées? Existe-t-il un seul État de droit démocratique au monde où une telle loi a été adoptée? D'où sort cette idée? Le juge est libre de prononcer une sanction dans une fourchette, par exemple de huit jours (peine qui n'est pas exécutée) à cinq ans ou plus. Si l'on impose un quota strict à la place – qu'il serait interdit de dépasser – comment pourra-t-on garantir la sécurité dans la société?

Mme Marijke Dillen (VB) propose de laisser un peu de temps à chacun pour assimiler les nombreuses informations communiquées par Mme Steenbergen et d'organiser une nouvelle réunion de commission en sa présence dans quelques semaines.

Mme Dillen tient d'abord à remercier l'oratrice pour ses explications. Il va de soi que ses critiques porteront sur le contenu et non sur la personne. La membre reconnaît que la directrice générale a formulé une série d'observations pertinentes sur des points qui recueillent beaucoup trop peu d'attention. Elle songe notamment à l'importance de la prévention et de l'accompagnement des détenus en vue de leur reclassement dans la société, qui laissent actuellement à désirer, en partie à cause de la surpopulation. Pour améliorer la situation, l'ensemble des acteurs concernés devront coopérer. Les Communautés ont également une responsabilité importante dans ce domaine.

Mme Steenbergen préconise une "détention juste", mais la membre demande ce qu'elle entend par là exactement. Chacun partage l'avis que la situation

mee eens zijn dat de huidige situatie onaanvaardbaar is. De overbevolking zorgt voor zware problemen bij de gedetineerden (stress, druggebruik) en grote problemen voor het personeel, zoals een stijgend absenteïsme wegens de onaanvaardbare werkdruk en de toenemende agressie van gedetineerden tegenover het personeel. Daardoor dreigt een personeelstekort, dat echter ook een gevolg is van de uitbreiding van de capaciteit. De minister verkondigde altijd heel fier dat hij grote wervingscampagnes had gevoerd, maar blijkbaar hebben die toch te weinig resultaten opgeleverd. Mevrouw Dillen is ook benieuwd naar de cijfers over de uitstroom. Wat is daarvan de oorzaak? Worden er maatregelen genomen om die uitstroom te beperken? Het lid beaamt dat het personeel meer aandacht verdient. Ook het statuut van de penitentiair beambten moet worden verbeterd.

De directrice-generaal zegt dat het heel moeilijk is om mensen in detentiehuizen onder te brengen. Het is bekend dat de plaatsen in het detentiehuis van Kortrijk geregeld leegstaan, maar wat is daarvan de oorzaak? Waarom is het zo moeilijk om gedetineerden die daarvoor in aanmerking komen, van de gevangenis over te plaatsen naar de detentiehuizen? Hoe kan die moeilijkheid worden verholpen? Er werd altijd aangekondigd dat er tegen juni 2024 15 detentiehuizen zouden worden geopend, maar er zijn er slechts 2 gekomen.

Vervolgens komt mevrouw Dillen tot de noodmaatregelen die worden gevraagd. In hoofdzaak vraagt mevrouw Steenbergen om de strafniveaus te verlagen en het Strafwetboek te herschikken, met uitzonderingen voor zedenfeiten, terrorisme enzovoort. Het lid heeft niet gehoord of ook drugdossiers tot die uitzonderingen behoren.

Mevrouw Dillen betwijfelt of dat het juiste antwoord is. In de vorige legislatuur werd zeer veel aandacht besteed aan die thematiek, met hoorzittingen en toelichtingen van professoren. Ook toen gold het principe dat de gevangenisstraf het ultimum remedium moet zijn. De straffen nog verder verlagen zal de samenleving volgens het lid echter niet veiliger maken.

Mevrouw Steenbergen vraagt onder meer om via een noodwet, die voor één jaar van toepassing zou zijn, te bepalen dat straffen onder de vijf jaar niet of onder voorwaarden moeten worden uitgevoerd. Mevrouw Dillen wijst erop dat iemand toch behoorlijk zware feiten moet hebben gepleegd om nog een straf te krijgen van meer dan vijf jaar, met uitzondering van de zware drugdossiers, die zijn voortgevloeid uit het Sky ECC-dossier.

actuelle est inacceptable. La surpopulation entraîne des problèmes graves pour les détenus (stress, consommation de drogues) et des difficultés importantes pour le personnel, comme un absentéisme croissant en raison de la charge de travail inacceptable et de l'augmentation de l'agressivité des détenus envers le personnel. Ces difficultés risquent d'entraîner une pénurie de personnel, qui s'explique toutefois également par l'extension de la capacité. Le ministre a régulièrement annoncé très fièrement qu'il avait réalisé des campagnes de recrutement d'envergure, mais celles-ci semblent finalement ne pas avoir fourni de résultats suffisants. Mme Dillen s'enquiert également des statistiques relatives au flux sortant. Quelle en est la cause? Des mesures sont-elles prises pour limiter ces départs? La membre reconnaît que le personnel mérite davantage d'attention. Il convient également d'améliorer le statut des agents pénitentiaires.

La directrice générale indique qu'il est très difficile de transférer des détenus dans les maisons de détention. On sait que la maison de détention de Courtrai dispose régulièrement de places, mais comment peut-on l'expliquer? Pourquoi est-il si difficile de transférer des prisons aux maisons de détention les détenus éligibles? Comment peut-on résoudre ce problème? Il a toujours été annoncé que 15 maisons de détention seraient ouvertes avant juin 2024, mais seules 2 le sont effectivement.

Mme Dillen aborde ensuite les mesures d'urgence demandées. Mme Steenbergen demande en substance d'abaisser les niveaux de peines et de procéder à une refonte du Code pénal, en prévoyant des exceptions pour les faits de mœurs, le terrorisme, etc. La membre n'a pas compris si les dossiers liés à la drogue font également partie de ces exceptions.

Mme Dillen doute que ce soit la bonne réponse à apporter. Sous la précédente législature, une très grande attention a été portée à cette thématique, notamment au travers d'auditions et d'exposés de professeurs. On a également fait valoir à ce moment-là que la peine d'emprisonnement devait constituer le remède ultime. La membre estime toutefois que la décision d'abaisser encore davantage les peines ne rendra pas la société plus sûre.

Mme Steenbergen demande notamment qu'une loi d'urgence, qui s'appliquerait pendant un an, prévoie que les peines inférieures à cinq ans ne seront pas exécutées ou qu'elles le seront sous conditions. Mme Dillen fait valoir qu'il faut tout de même avoir commis des faits d'une certaine gravité pour se voir encore infliger une peine de plus de cinq ans, exception faite des grands dossiers de drogue liés à l'affaire "Sky ECC".

Voor gedetineerden met een verblijfsrecht zou er op basis van die tijdelijke noodwet een automatische voorwaardelijke invrijheidsstelling moeten komen, wat het lid toch een zeer zware afzwakking vindt van een kordate aanpak van de criminaliteit, nochtans een van de doelstellingen van de vorige minister. De gedetineerden zonder verblijfsrecht die niet kunnen worden teruggestuurd, zouden na de helft van hun straf moeten vrijkomen, maar wat moet er dan met die mensen gebeuren? Het lid is ervan overtuigd dat zij dan zeer snel nieuwe strafbare feiten zullen plegen, want de begeleiding met het oog op de terugkeer of de re-integratie laat te wensen over. Die voorgestelde maatregel is voor mevrouw Dillen dan ook absoluut onaanvaardbaar.

Mevrouw Steenbergen heeft ook gepleit voor een beperking van de voorlopige hechtenis. Het lid kan uit de praktijk getuigen dat de voorlopige hechtenis vandaag al relatief beperkt wordt toegepast. Alleen in uitzonderlijke gevallen verblijft iemand voor lange tijd in voorlopige hechtenis. Het lid denkt onder meer aan terreurdossiers, aan zware seksuele misdrijven of aan de kopstukken in drugdossiers. De meeste personen in voorlopige hechtenis komen relatief snel vrij.

Mevrouw Dillen is het met de genodigde eens dat de situatie van de geïnterneerden in ons land onaanvaardbaar is. België is daarvoor al meermaals terecht veroordeeld. De directrice-generaal vraagt om leegstaande ziekenhuizen en kloosters te gebruiken om de benodigde capaciteit te creëren. Dat klinkt mooi op papier, maar het lid betwijfelt sterk of men dan de juiste omkadering zou kunnen vinden voor de opvang van geïnterneerden in die gebouwen. Net het vinden van personeel, van goede psychiaters en psychologen voor de begeleiding van geïnterneerden is immers bijzonder moeilijk. Zo verdienen psychiaters in een privépraktijk – zeker in het buitenland – veel meer. Als er nog ruimte is voor een extra unit in het FPC Gent, zoals de genodigde stelt, waarom wordt die dan vandaag nog niet in gebruik genomen?

Mevrouw Steenbergen wil tevens dat de terugkeer van geïnterneerden vanuit de gespecialiseerde instellingen naar de gevangenissen wordt uitgesloten, maar hoe ziet zij dat dan precies?

Mevrouw Dillen vindt het heel merkwaardig dat de directrice-generaal voor quota pleit. Men kan toch niet aan een rechter opleggen hoeveel beklaagden veroordeeld mogen worden tot bepaalde gevangenisstraffen? Wat moet er dan gebeuren als de quota zijn bereikt?

Pour ce qui est des détenus disposant d'un droit de séjour, cette loi d'urgence temporaire prévoirait une libération conditionnelle automatique, une mesure que la membre considère comme une rétrogradation très nette dans la répression ferme de la criminalité, qui était pourtant l'une des priorités du ministre précédent. Les détenus sans droit de séjour qui ne peuvent être renvoyés devraient quant à eux être libérés après la moitié de leur peine, mais qu'adviendra-t-il ensuite de ces personnes? L'intervenante est convaincue qu'elles commettront très rapidement de nouvelles infractions, car l'accompagnement prévu en vue de leur retour dans leur pays d'origine ou de leur réinsertion est loin d'être optimal. Mme Dillen juge donc la mesure proposée absolument inacceptable.

Mme Steenbergen a également plaidé en faveur d'une limitation de la détention préventive. La pratique montre toutefois que la détention préventive est déjà relativement peu utilisée à l'heure actuelle. Les détentions préventives de longue durée ne sont appliquées que dans des cas exceptionnels. La membre songe notamment aux dossiers liés au terrorisme, aux délits sexuels graves ou encore aux barons de la drogue. La plupart des personnes placées en détention préventive sont libérées relativement rapidement.

Mme Dillen partage l'avis de l'oratrice invitée selon lequel la situation des internés dans notre pays est inacceptable. À plusieurs reprises, la Belgique a déjà été condamnée à juste titre à cet égard. La directrice générale préconise d'utiliser les hôpitaux et les monastères inoccupés pour créer la capacité nécessaire. Cela semble être une bonne idée en apparence mais l'intervenante doute fortement que l'on puisse ensuite trouver l'encadrement adéquat pour l'accueil des internés dans ces bâtiments. En effet, il est extrêmement difficile de trouver du personnel, de bons psychiatres et psychologues pour accompagner les internés. Les psychiatres qui exercent dans le privé – surtout à l'étranger – gagnent beaucoup plus. S'il y a encore de la place pour une unité supplémentaire au CPL de Gand, comme l'indique l'oratrice invitée, pourquoi cette unité n'a-t-elle pas encore été mise en service à ce jour?

Mme Steenbergen souhaite également exclure le retour en prison des internés qui séjournent dans les institutions spécialisées, mais comment l'envisage-t-elle exactement?

Mme Dillen trouve très curieux que la directrice générale préconise des quotas. On ne peut tout de même pas imposer à un juge un nombre de prévenus pouvant être condamnés à certaines peines de prison. Que se passerait-il alors une fois le quota atteint? L'intervenante

Graag kreeg het lid daarover wat meer toelichting. In welke landen bestaat zo'n systeem?

De directrice-generaal stelt voor om in een groen, oranje en rood capaciteitsniveau te voorzien, waarbij de precieze niveaus door de Koning worden vastgelegd. Voor welke misdrijven zou dat gelden? Kan ze dat verduidelijken?

Mevrouw Dillen betwist dat België een zeer repressief land zou zijn, zoals de genodigde beweert. Mensen moeten al heel zware feiten plegen om in de gevangenis te belanden. Ze vraagt zich af hoeveel misdrijven per honderdduizend inwoners er plaatsvinden in die andere landen die zogenaamd minder repressief zijn. Over wat voor soort misdrijven gaat het dan? Gaat het over zware misdrijven? Al die elementen zijn van belang als men landen met elkaar wil vergelijken.

Ongeveer de helft van de gedetineerden kiest er om diverse redenen voor om tot het einde van de straf in de cel te blijven. Is al onderzocht waarom zij dat doen? Het is bekend dat zij niet aan voorwaarden willen worden onderworpen, maar dat kan toch niet de enige reden zijn?

Mevrouw Steenbergen beweert dat België in tegenstelling tot andere landen geen extra middelen uittrekt voor de extra gedetineerden in het kader van de overbevolking. Kan zij dat toelichten? Over welke andere landen gaat het dan? En welke middelen maken zij dan wel vrij?

In de commissie voor Binnenlandse Zaken wordt vaak gepleit voor meer politionele middelen, maar het lid heeft nog niet veel vernomen over het specifieke gebrek aan middelen voor de escortes naar de landen van herkomst. Werd daarover al overleg gepleegd met de minister van Binnenlandse Zaken? Het lid begrijpt dat de regering in lopende zaken geen extra middelen kan uittrekken, maar in het verleden is het dossier misschien wel besproken.

Mevrouw Dillen besluit met twee slotopmerkingen.

Voor het Vlaams Belang is het bijzonder belangrijk om te investeren in meer capaciteit voor mensen die veroordeeld zijn voor zware misdrijven. Het lid treedt mevrouw Steenbergen bij dat ook moet worden geïnvesteerd in de begeleiding van de gedetineerden, want anders is de kans op recidive bijzonder groot.

Tot slot moet er meer aandacht gaan naar het terugsturen van criminele vreemdelingen naar hun land van herkomst. Op dit ogenblik bestaat meer dan 40 % van

aimerait obtenir des explications supplémentaires à ce sujet. Dans quels pays un tel système existe-t-il?

La directrice générale propose de prévoir des codes couleur (vert, orange et rouge) pour déterminer les niveaux de capacité, les critères exacts devant être fixés par le Roi. À quelles infractions ce système s'appliquerait-il? Peut-elle le préciser?

Mme Dillen conteste le fait que la Belgique soit un pays très répressif, comme le prétend l'oratrice invitée. Il faut déjà commettre des faits très graves pour se retrouver en prison. Elle s'interroge sur le nombre d'infractions pour cent mille habitants dans ces autres pays "moins répressifs". De quel type d'infraction parle-t-on? S'agit-il d'infractions graves? Tous ces éléments sont importants si l'on veut comparer les pays les uns avec les autres.

Environ la moitié des détenus choisissent de rester en prison jusqu'à la fin de leur peine pour diverses raisons. Des recherches ont-elles été menées sur les raisons motivant ce choix? On sait qu'ils ne veulent pas être soumis à des conditions, mais cela ne peut tout de même pas être la seule raison?

Mme Steenbergen affirme que la Belgique, contrairement à d'autres pays, n'alloue pas de fonds supplémentaires pour les détenus supplémentaires dans le cadre de la surpopulation. Peut-elle clarifier ce point? De quels autres pays s'agit-il? Et quels sont les moyens qu'ils mettent à disposition?

La commission de l'Intérieur réclame souvent une augmentation des moyens policiers, mais la membre n'a pas encore beaucoup entendu parler du manque spécifique de ressources pour les escortes de personnes vers leur pays d'origine. La ministre de l'Intérieur a-t-elle été consultée à ce sujet? La membre comprend que le gouvernement en affaires courantes ne peut pas allouer de ressources supplémentaires, mais peut-être la question a-t-elle été discutée dans le passé?

Mme Dillen conclut par deux remarques.

Pour le Vlaams Belang, il est particulièrement important d'investir dans une plus grande capacité d'accueil destinée aux personnes condamnées pour des infractions graves. La membre rejoint l'avis de Mme Steenbergen concernant la nécessité d'investir également dans l'accompagnement des détenus pour éviter que le risque de récidive soit particulièrement élevé.

Enfin, il convient d'accorder une plus grande attention au retour des étrangers criminels dans leur pays d'origine. Actuellement, plus de 40 % de la population carcérale

de gevangenispopulatie uit illegale vreemdelingen, wat betekent dat illegalen veel meer criminele feiten plegen. Het lid erkent dat de hele regering daarvoor verantwoordelijk is, als zij de veiligheid en de problematiek van de gevangenissen ernstig neemt. Volgens haar moet de regering de verplichte terugkeer naar de landen van herkomst durven te koppelen aan andere maatregelen voor die landen die weigeren om daaraan op een actieve wijze deel te nemen. Zo zou men de landen die weigeren mee te werken, steun kunnen ontzeggen in het kader van de ontwikkelingssamenwerking.

De heer Philippe Goffin (MR) benadrukt dat de problemen door de jaren heen onveranderd zijn gebleven (hij is zelf sinds 2010 lid van deze commissie): overbevolking van de gevangenissen, te weinig middelen, gebouwen die niet voldoen aan de normen, onaanvaardbare gevangenisomstandigheden. De parlementsleden moeten daarin hun verantwoordelijkheid opnemen.

Een eerste belangrijk element is preventie. Zelfs in landelijke en semilandelijke gebieden ontstaan almaar meer problemen, terwijl de politiezones over beperkte middelen beschikken.

Een tweede element waarmee rekening moet worden gehouden, is de toename van geweld in de samenleving, een fenomeen dat moet worden onderzocht.

Een derde element is de niet-uitvoering van uitgesproken straffen. De wetgever heeft op dat gebied een verantwoordelijkheid. Rechters passen enkel de wet toe. Wanneer een onderzoeksrechter besluit om iemand in voorlopige hechtenis te plaatsen, moet die hechtenis effectief zijn en niet *de facto* worden herschreven.

Welke hefbomen zijn er?

Allereerst moet men op grond van de scheiding der machten klaarheid scheppen met betrekking tot de wetgeving die de rechters moeten toepassen.

Ten tweede moet de kwestie van de overbrengingen nader worden bekeken en de problematiek worden geobjectiveerd. Om welke nationaliteiten gaat het? Met welke landen worden problemen ondervonden? Hoe komt het bijvoorbeeld dat er in Frankrijk relatief beschouwd veel meer overbrengingen worden uitgevoerd dan in België?

Ten slotte kan de wetgever ook wat de geïnterneerden betreft concreet ingrijpen, opdat men aan het einde van deze zittingsperiode niet tot dezelfde vaststelling moet komen.

Volgens *de heer Julien Ribaudo (PVDA-PTB)* is de situatie in de gevangenissen zeer ernstig. De

est composée d'étrangers en situation illégale, ce qui signifie que cette catégorie de personnes commet beaucoup plus d'infractions pénales. La membre reconnaît que l'ensemble du gouvernement est responsable de cette situation, à condition qu'il prenne au sérieux la sécurité et la problématique des prisons. Selon elle, le gouvernement devrait oser associer le retour obligatoire des criminels dans leur pays d'origine à d'autres mesures pour les pays qui refusent d'y participer activement, par exemple en leur retirant l'aide prévue dans le cadre de la coopération au développement.

M. Philippe Goffin (MR) souligne que les problèmes sont restés inchangés au fil des années (lui-même siégeant dans cette commission depuis 2010): surpopulation carcérale, manque de moyens, bâtiments qui ne sont pas aux normes, conditions carcérales inacceptables. Les parlementaires doivent assumer cette responsabilité.

Le premier élément important est la prévention. Même dans les zones rurales et semi-rurales, de plus en plus de problèmes se posent alors que les moyens des zones de police sont réduits.

Le deuxième élément à prendre en compte est l'augmentation de la violence dans la société, phénomène à analyser.

Le troisième élément est la non-exécution des peines prononcées. Le législateur a une responsabilité en la matière. Les juges ne font qu'appliquer la loi. Lorsqu'un juge d'instruction décide d'une détention préventive, il faut que celle-ci soit effective et non que son jugement soit *de facto* réécrit.

De quels leviers dispose-t-on?

Tout d'abord, en vertu de la séparation des pouvoirs, il faut clarifier les enjeux autour des textes que les juges sont amenés à appliquer.

Ensuite, il faut s'intéresser à la problématique des transfèrements, pour l'objectiver. Quelles sont les nationalités concernées? Avec quels pays rencontre-t-on des problèmes? Comment se fait-il qu'en France, par exemple, le taux de transfèrement est beaucoup plus élevé qu'en Belgique?

Enfin, en ce qui concerne les internés, le législateur peut intervenir de manière concrète également, pour ne pas avoir à faire le même constat en fin de législature.

Pour *M. Julien Ribaudo (PVDA-PTB)*, la situation dans les prisons est très grave. Ce phénomène est récurrent

gevangenisomstandigheden zijn al tientallen jaren een terugkerend knelpunt. Er gaat geen dag voorbij zonder dat de kwestie in het nieuws komt. Overigens hebben de stafhouders de onmenselijke situatie, waarin volgens hen enkel nog de ratten ontbreken, aan de kaak gesteld. Er zijn echter wel degelijk ratten in de gevangenis. Ook de Raad van Europa heeft België op de vingers getikt wegens de overbevolking.

De crisis in de gevangenissen is niet het gevolg van het noodlot of een gebrek aan vooruitziendheid, maar van een gebrek aan politieke moed. Ondanks alarmkreten uit de sector en toenemend bewijs blijven structurele antwoorden uit. Hoewel de spreker het met mevrouw Steenbergen eens is als het gaat over de noodzakelijke verandering in de opvatting van de straffen (van kwantiteit naar kwaliteit), benadrukt hij dat niet langer kan worden gewacht: de gevangenissen lopen zeer snel vol en gedetineerden moeten noodgedwongen op de grond slapen.

Volgens de spreker willen gevangenisdirecteurs geen extra geld omdat dat zou betekenen dat er nieuwe gevangenissen worden gebouwd, die onmiddellijk vol zouden zijn. De situatie is ondraaglijk voor de gedetineerden, maar ook voor het gevangenispersoneel, dat dagelijks gebukt gaat onder een loodzware druk, onder agressie en onder het gevoel aan zijn lot te zijn overgelaten.

Ziedaar het resultaat van een wereldvreemd en kortzichtig beleid. Ondanks het unanieme verzet van de vakbonden, het gevangenispersoneel en de gevangenisdirecteurs legde minister Van Quickenborne de uitvoering van de korte straffen op, wat tot chaos heeft geleid. Men is verplicht om noodoplossingen te zoeken, die echter ontoereikend zijn. Wie tot minder dan vijf jaar is veroordeeld, krijgt geen gevangenisbriefje meer. Zo bereikt men het tegenovergestelde van wat de bedoeling was, want korte straffen, zelfs die van vijf jaar, worden niet uitgevoerd.

De spreker vraagt mevrouw Steenbergen of de toename van het aantal gevallen van agressie te wijten is aan de overbevolking in de gevangenissen. Als gevolg van de moeizame indienstneming krijgen onervaren cipiers grote verantwoordelijkheden toegewezen. Hoe kan de aantrekkelijkheid van het beroep worden vergroot? Beschikt de directrice-generaal over recidivecijfers, aangezien het NICC sinds 2014 geen statistieken meer heeft aangeleverd? Hoewel de heer Ribaudo het met mevrouw Steenbergen eens is wat het belang van de detentiehuizen betreft, benadrukt hij ook dat er daarvan slechts twee functioneel zijn en dat ze slechts plaats bieden aan 134 gedetineerden in plaats van de beloofde 720. De spreker zou bijgevolg graag weten

depuis des décennies. Il n'y a pas de jour où cette thématique ne défraie la chronique. Les bâtonniers ont d'ailleurs dénoncé le caractère inhumain de la situation, où "il ne manque que les rats". Or, il y a bien des rats! Le Conseil de l'Europe pointe aussi notre pays à propos de la surpopulation.

La crise des prisons n'est pas le fruit d'une fatalité ou d'un défaut de prévision, mais d'un manque de courage politique. Malgré les cris d'alarme du secteur et l'accumulation de preuves, il n'y a pas de réponses structurelles. Même si l'intervenant rejoint Mme Steenbergen sur la nécessité d'un changement de philosophie des peines (de la quantité vers la qualité), il souligne qu'on ne peut attendre, car les prisons se remplissent à grande vitesse, avec des détenus obligés de dormir à même le sol.

Selon l'orateur, des directeurs de prison ne veulent pas d'argent supplémentaire, car cela signifierait la construction de nouvelles prisons, immédiatement remplies. La situation est intolérable pour les détenus et pour les agents pénitentiaires, confrontés à une pression quotidienne insupportable, à des agressions et à un sentiment d'abandon.

C'est là le résultat d'une politique déconnectée et à courte vue. Malgré l'opposition unanime des syndicats, des agents pénitentiaires et des directeurs de prison, le ministre Van Quickenborne a imposé l'exécution des courtes peines, qui a engendré le chaos. On est obligé de trouver des solutions d'urgence insatisfaisantes et des condamnés à moins de cinq ans ne reçoivent plus de billet d'écrou. Donc, on aboutit au résultat inverse à celui souhaité: les courtes peines et même celles de cinq ans ne sont pas appliquées.

L'intervenant demande à Mme Steenbergen si l'augmentation des agressions est imputable à la surpopulation carcérale. Vu la difficulté de recruter, on confie de lourdes responsabilités à des gardiens inexpérimentés. Comment améliorer l'attractivité de la profession? La directrice générale dispose-t-elle de chiffres sur le taux de récidive, vu l'absence de statistiques de l'INCC depuis 2014? Par ailleurs, si l'orateur rejoint Mme Steenbergen sur l'importance des maisons de détentions, il souligne que seules deux sont fonctionnelles et ne comptent que 134 places sur les 720 promises. Dès lors, a-t-elle plus de précisions sur les perspectives d'avenir?

of mevrouw Steenbergen meer details heeft wat de toekomst betreft.

Ook vraagt hij naar het aantal voorlopige hechtenissen. Wat het aangehaalde kleurensysteem betreft, vraagt de heer Ribaudo de directrice-generaal hoeveel gevangenissen thans groen, oranje en rood zouden zijn. Wat is ten slotte de stand van zaken wat de openstelling voor externe actoren betreft? De privatisering van het gevangeniswezen lijkt de spreker namelijk een groot risico.

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) stelt dat de situatie voor de gedetineerden en het personeel mensonwaardige proporties aanneemt en dat het dossier politiek moeilijk ligt. Reeds tijdens de vorige zittingsperiode werd daarover de alarmklok geluid. De overbevolkingsproblematiek zal een van de prioriteiten van de volgende regering moeten worden.

Aan de huidige situatie liggen een aantal beslissingen ten grondslag, zoals de beslissing om de korte straffen te doen uitvoeren. De Les Engagésfractie heeft zich daar destijds tegen verzet, wetende dat de gevangenisdirecteurs hadden voorspeld dat die beslissing rampzalig zou uitdraaien voor de menselijke waardigheid en voor de arbeidsomstandigheden van het personeel.

Aldus zijn de gevangenissen tijdbommen geworden. In het algemeen belang is het noodzakelijk dat het probleem vandaag krachtdadig wordt aangepakt. Men mag niet vergeten dat 70 % van de gedetineerden bij gebrek aan begeleiding recidiveert. Mensen opsluiten zonder hen te begeleiden, waardoor ze bij het verlaten van de gevangenis nog een groter gevaar vormen, is waanzinnig.

De Les Engagésfractie heeft verscheidene mogelijke oplossingen voor een ontlasting van de gevangenissen aangereikt. Niet dat ze zich daarbij toegeeflijk toont; ze brengt veeleer diverse elementen in rekening, zoals het nut van de straf. Volgens het Strafwetboek moet de straf het laatste redmiddel zijn. De Les Engagés-fractie onderschrijft dat beginsel ten volle. Er is behoefte aan een echt detentietraject, na afloop waarvan de gedetineerde in de maatschappij kan worden gere-integreerd.

Er zijn dus niet alleen kortetermijn- maar ook langetermijnmaatregelen nodig: een denkoefening over het nut van de straf, preventie, de toekenning van extra middelen aan alternatieve instrumenten, zoals de elektronische enkelband, bemiddeling of psychosociale begeleiding. Er moet naar een correcte manier van bestraffen worden gezocht zonder met simplistische oplossingen genoegen te nemen.

Il l'interroge aussi sur le nombre de détentions préventives. À propos du système de couleurs évoqué, l'orateur demande à la directrice générale de préciser combien de prisons seraient aujourd'hui en vert, en orange et en rouge? Enfin, qu'en est-il de l'ouverture à des intervenants externes, car la privatisation du système pénitentiaire lui paraît un grand danger.

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) expose que la situation est humainement compliquée pour les détenus et le personnel, et que le dossier est difficile à aborder d'un point de vue politique. La sonnette d'alarme a déjà été tirée sous la précédente législature. Le prochain gouvernement devra placer cette problématique parmi ses priorités.

La situation actuelle est due à une série de décisions, notamment l'exécution des courtes peines – décision que le groupe Les Engagés avait dénoncée à l'époque, les directeurs de prison ayant annoncé la catastrophe en termes de dignité humaine et de conditions de travail pour le personnel.

Les prisons sont des bombes à retardement et le problème doit aujourd'hui être pris à bras-le-corps aux fins d'intérêt général. Il ne faut pas perdre de vue que 70 % des personnes incarcérées, parce qu'elles ne sont pas accompagnées, récidivent. Il est insensé d'incarcérer des personnes sans accompagnement car elles sortent de prison encore plus dangereuses qu'avant.

Le groupe Les Engagés a proposé plusieurs pistes de solution pour que la pression sur les prisons retombe. Il ne s'agit pas de laxisme mais de réfléchir à plusieurs éléments: d'abord, au sens de la peine. Le Code pénal indique que la peine est l'ultime recours. Le groupe Les Engagés adhère totalement à ce principe. Il faut un vrai parcours de détention permettant la réinsertion du détenu.

Des mesures à court terme sont donc nécessaires, mais également à long terme: une réflexion sur le sens de la peine, la prévention, l'octroi de moyens supplémentaires aux outils alternatifs tels que les bracelets électroniques, la médiation ou l'accompagnement psychosocial. Il faut trouver la manière juste de sanctionner, et ne pas se contenter de solutions simplistes.

Voorts moet het debat over de gedetineerden van vreemde afkomst in de gevangenispopulatie zonder taboes worden gevoerd. Ondertussen werd het nieuwe Strafwetboek aangenomen; het gevangenisdossier zal in de nieuwe zittingsperiode zijn beslag moeten krijgen. De aanpak ervan zal van de toekomstige regering moed, pragmatisme en realiteitszin vergen.

De heer Achraf El Yakhloufi (Vooruit) vindt dat mevrouw Van Steenbergen enerzijds veel verduidelijkt heeft. Anderzijds heeft ze bepaalde collega's verrast, bijvoorbeeld met de aanbeveling om straffen veel korter te maken.

Mevrouw Steenbergen raadt aan om straffen van minder dan vijf jaar grotendeels vrij te stellen en er maar een derde van uit te voeren. Dat is bijzonder, want de huidige regering heeft er in de vorige legislatuur net heel erg op ingezet om korte straffen te beperken tot drie jaar en ze ook echt uit te voeren. Op de langere termijn zou de duur van gevangenisstraffen dan dalen, met uiteindelijk een gunstig effect op de grootte van de gevangenispopulatie. Rechters moeten zich daaraan aanpassen en daar gaat tijd over. Het wordt dus eerst een tijd slechter en dan beter. De heer El Yakhloufi volgt mevrouw De Wit als ze zegt dat rechters erop moeten kunnen vertrouwen dat straffen effectief worden uitgevoerd. Beter een korte straf die wordt uitgevoerd, dan een langere die niet wordt uitgevoerd.

De heer El Yakhloufi vreest dat als het beleid van de regering wordt teruggedraaid, het vertrouwen van de magistratuur kan worden verspeeld. Ze zouden het beleid dan immers ervaren als labiel en hun veroordelingsbeleid zou dan voor jaren bij het oude kunnen blijven.

Helaas is de extra capaciteit voor kortgestraften, de 720 plaatsen die in detentiehuizen gerealiseerd zouden worden, er nauwelijks gekomen. Er zijn maar twee detentiehuizen operationeel en er zitten er nog een aantal in de pijplijn. Dat die in de pijplijn blijven steken, heeft veel te maken met lokaal protest. Toch zal het probleem maar echt opgelost geraken als de rechters anders beginnen te straffen en als onderzoeksrechters anders omgaan met de voorlopige hechtenis.

Het lid wijst erop dat de politiek op een aantal deelproblemen van deze problematiek geen grip heeft. Daarom is het belangrijk dat de principes van het vernieuwde Strafwetboek versneld worden ingevoerd. Gevangenisstraffen gelden daarin als ultimum remedium

Par ailleurs, le débat relatif à la présence en prison de personnes d'origine étrangère doit être mené sans tabou. Le nouveau Code pénal a été voté; le dossier des prisons sera celui de la législature. Le futur gouvernement devra l'aborder avec courage, pragmatisme et sans angélisme.

M. Achraf El Yakhloufi (Vooruit) estime que Mme Steenbergen a, d'une part, apporté de nombreux éclaircissements. D'autre part, elle a surpris certains collègues, par exemple lorsqu'elle a recommandé de raccourcir fortement certaines peines d'emprisonnement.

Mme Steenbergen recommande de dispenser les personnes condamnées à moins de cinq ans d'emprisonnement d'une grande partie de l'exécution de leur peine. Elles ne devraient purger qu'un tiers de celle-ci. Or il convient d'observer que, sous la législature précédente, le gouvernement actuel a eu à cœur de limiter les courtes peines à trois ans et de veiller à leur exécution effective. À plus long terme, la durée des peines d'emprisonnement est censée diminuer, ce qui aura un effet bénéfique sur la taille de la population carcérale. Les juges doivent s'adapter à cette nouvelle politique, ce qui prend du temps. La situation s'aggravera dans un premier temps, puis elle s'améliorera. M. El Yakhloufi se rallie aux propos de Mme De Wit, qui considère que les juges doivent pouvoir compter sur l'exécution effective des peines. Mieux vaut une peine courte qui est exécutée qu'une peine longue qui ne l'est pas.

M. El Yakhloufi craint que les magistrats perdent confiance si le gouvernement décide de prendre des mesures inverses à celles adoptées auparavant. Ils estimeraient alors que les responsables politiques sont versatiles et, en conséquence, leur politique de condamnation pourrait demeurer inchangée pendant de nombreuses années.

Malheureusement, la création des 720 places supplémentaires destinées aux condamnés à des courtes peines, dans les maisons de détention, tarde à se concrétiser. Seules deux maisons de détention sont opérationnelles. Plusieurs autres ne le sont pas encore, principalement en raison des mouvements de protestation qui s'expriment au niveau local. Or le problème ne sera vraiment résolu que si les juges sanctionnent différemment et si les juges d'instruction ne recourent plus de la même façon à la détention préventive.

Le membre souligne que les décideurs politiques n'ont aucun moyen d'agir sur certains aspects du problème. Il importe donc d'accélérer la mise en œuvre des principes de la réforme du Code pénal, selon lesquels les peines d'emprisonnement sont un remède ultime et davantage

en er moeten meer alternatieve straffen worden uitgesproken. Dat kan via de aanpassing van het Strafwetboek. Momenteel worden er al meer alternatieve straffen uitgesproken dan vroeger, maar het zijn er nog steeds niet genoeg.

Alternatieve straffen hebben meer impact en volgens het lid is het uiteraard beter dat er een straf wordt uitgesproken die wordt uitgevoerd, dan dat er een straf wordt uitgesproken die niet wordt uitgevoerd. Van de cijfers kunnen we aflezen dat België een heel repressief strafbeleid voert, maar toch heerst er een gevoel van straffeloosheid. Momenteel wordt er heel weinig probatie als autonome straf of elektronisch toezicht als autonome straf uitgesproken. Dit heeft te maken met het feit dat ons Strafwetboek de gevangenisstraffen als uitgangspunt ziet en met het feit dat korte straffen tot voor kort automatisch werden omgezet in elektronisch toezicht. De rechter voelde dus niet de nood een andere straf te overwegen.

Omdat de korte straffen nu daadwerkelijk worden uitgevoerd, moet meer worden nagedacht over een gepaste strafmaat. Het Strafwetboek is daar nog niet aan aangepast en dat moet veranderen, te beginnen met het basisprincipe uit de nieuwe versie. Gevangenisstraf mag in de toekomst alleen worden uitgesproken als de strafdoelen niet kunnen worden bereikt met een andere straf of via een set maatregelen waarin de nieuwe wet voorziet.

Het doel van een straf is niet alleen bestraffen, maar ook schadeherstel, maatschappelijke rehabilitatie en de re-integratie van de dader. Daarbij zijn ook preventie en begeleiding cruciaal. Dat is het beleid op de lange termijn aan de samenleving verplicht, aldus het lid.

De heer El Yakhloufi pleit er ook voor om onderzoeksrechters de mogelijkheid te geven voorlopige hechtenis op te leggen onder elektronisch toezicht met voorwaarden. Die nieuwe mogelijkheid zal onderzoeksrechters er wellicht toe aanzetten bijvoorbeeld therapie als voorwaarde op te leggen in plaats van voorhechtenis in de gevangenis.

De overbevolking heeft volgens het lid niet alleen een zware impact op de gedetineerden, maar ook op het personeel dat dagelijks in onhoudbare omstandigheden moet werken. Gevangenismedewerkers zijn de ruggengraat van het detentiesysteem, maar ze worden vaak geconfronteerd met overbelasting, onveilige werkomstandigheden en een schrijnend tekort aan middelen. Hun arbeidsvoorwaarden moeten structureel worden verbeterd. Medewerkers hebben recht op eerlijke lonen,

de peines alternatives doivent être prononcées. Le Code pénal devra être modifié à cette fin. Les peines alternatives sont déjà infligées plus souvent qu'auparavant, mais elles ne le sont pas encore suffisamment.

Les peines alternatives sont plus efficaces et l'intervenant estime qu'il est évidemment préférable de prononcer une peine qui sera exécutée plutôt qu'une peine qui ne le sera pas. Il ressort des chiffres disponibles que la Belgique mène une politique pénale très répressive. Il n'en demeure pas moins qu'il règne un sentiment d'impunité. Aujourd'hui, la probation ou la surveillance électronique sont très peu infligées en tant que peines autonomes. Cette situation découle du fait que notre Code pénal prend les peines d'emprisonnement comme point de départ et que les courtes peines étaient jusqu'il y a peu automatiquement converties en surveillance électronique. Les juges ne ressentaient donc pas la nécessité d'envisager une autre peine.

Dès lors que les courtes peines sont désormais effectivement exécutées, il convient de réfléchir davantage à un taux adéquat de la peine. Le Code pénal n'a pas encore été modifié en ce sens et il y a lieu de le faire, en se basant sur le principe fondamental inscrit dans la nouvelle version. À l'avenir, une peine d'emprisonnement pourra uniquement être prononcée si les objectifs de la peine ne peuvent pas être atteints par une autre peine ou par un ensemble de mesures prévues par la nouvelle loi.

L'objectif de la peine n'est pas seulement de sanctionner, mais aussi de permettre la réparation du dommage, de conduire à la réhabilitation sociale et de promouvoir la réinsertion de l'auteur. À cet égard, la prévention et l'accompagnement sont également essentiels. Il s'agit d'un engagement à long terme que les décideurs politiques doivent prendre vis-à-vis de la société.

M. El Yakhloufi préconise également de permettre aux juges d'instruction d'ordonner une détention préventive sous la forme d'une surveillance électronique assortie de conditions. Cette nouvelle possibilité pourrait par exemple encourager les juges d'instruction à imposer une thérapie à titre de condition plutôt que de prévoir une détention préventive en prison.

L'intervenant estime que la surpopulation a non seulement une incidence considérable sur les détenus, mais aussi sur le personnel, qui doit travailler chaque jour dans des conditions intenables. Les agents pénitentiaires constituent la colonne vertébrale du système de détention, mais ils sont souvent confrontés à une surcharge de travail, à des conditions de travail dangereuses et à un cruel manque de moyens. Il y a lieu d'améliorer leurs conditions de travail de manière structurelle. Ces

betere werkroosters en waardering voor wat ze doen in extreem moeilijke omstandigheden. Opwaardering van hun job is heel erg nodig.

De heer Khalil Aouasti (PS) benadrukt dat de problemen gekend zijn, net zoals de herhaaldelijke veroordelingen die België oploopt voor de manier waarop het zijn gevangenen behandelt. Gisteren heeft de commissie voor de Comptabiliteit de middelen onder de loep genomen die worden toegewezen aan de onafhankelijke instellingen (Comité P, Myria, FIRM en CTRG) die sinds mei 2024 zijn belast met de uitrol van het nationaal preventiemechanisme tegen foltering en met het onderzoek van de detentieplaatsen. Hun roep om mankracht is blijkbaar in dovemansoren gevallen; bovendien had de PS als enige vragen bij dat belangrijke mechanisme.

De spreker stipt drie elementen aan uit de voorgeschiedenis van de huidige situatie. Allereerst zijn er de gebouwen. Het eerste masterplan voor de gevangenissen dateert van april 2008, gevolgd door een tweede versie in 2016. De Regie der Gebouwen heeft de opdracht gekregen om nieuwe gevangenissen te bouwen of om de bestaande gevangenissen conform te maken.

Dan is er het plan voor geïnterneerden, waarvoor drie locaties zijn aangewezen: Aalst, Waver en Paifve. Buiten het totaal verouderde Paifve zouden in de twee andere centra 650 tot 700 plaatsen worden vrijgemaakt, maar er is niets gebeurd. Het is nu wachten tot 2027 alvorens in beide instellingen 700 geïnterneerden zouden kunnen worden ondergebracht in waardige omstandigheden. Dat cijfer is overigens lager dan het huidige aantal geïnterneerden in onze gevangenissen.

De spreker vraagt de directrice-generaal naar de contacten met de Regie der Gebouwen over de implementering van het masterplan. Sint-Gillis had eigenlijk in december 2024 de deuren moeten sluiten, maar die sluiting is voor onbepaalde tijd uitgesteld, ondanks de erbarmelijke staat waarin de inrichting verkeert: twee vleugels zijn al gesloten omdat er giftige schimmels waren aangetroffen, en in de resterende vleugels kan in 60 cellen het raam niet meer dicht, waardoor 120 gedetineerden aan de winterkou zijn blootgesteld.

Ook de andere gewesten moeten het stellen met aftandse inrichtingen, die men toch blijft volstouwen. Zonder het stelsel van het verlengd penitentiair verlof zouden er 13.500 gedetineerden in onze gevangenissen zitten, op een capaciteit van 11.700. Om de gedetineerden die eigenlijk op de grond slapen niet te moeten tellen, kwam men trouwens op de proppen met het concept van het “ladebed”, een bed dat van onder een ander bed wordt uitgeschoven.

agents ont droit à une rémunération juste, à de meilleurs horaires de travail et à la reconnaissance du travail qu’ils effectuent dans des conditions extrêmement difficiles. Il est indispensable de revaloriser cette profession.

M. Khalil Aouasti (PS) souligne que les problèmes sont connus, de même que les condamnations répétées de la Belgique à propos de son système pénitentiaire. Hier, la commission Comptabilité examinait les moyens alloués à des institutions indépendantes (Comité P, Myria, IFDH et CCSP), chargées depuis mai 2024 de mettre en place le Mécanisme de prévention de la torture et de l’examen des lieux de détention. Or, leurs demandes de moyens humains n’ont pas été satisfaites et seul le PS s’est interrogé sur ce mécanisme important.

Dans les rétroactes de la situation actuelle, l’orateur liste trois éléments. D’abord, les bâtiments. Le premier *masterplan* “prisons” a été élaboré en avril 2008. En 2016, une deuxième mouture a vu le jour. C’est à la Régie des Bâtiments qu’il revient de construire de nouvelles prisons ou de mettre aux normes les prisons existantes.

Ensuite, le plan internés, pour lesquels trois lieux étaient prévus: Alost, Wavre et Paifve. Hormis Paifve, qui vit sur des bases désuètes, il était prévu d’ouvrir 650 à 700 places dans les autres centres, mais rien n’a été fait. Il faudra attendre 2027 pour que ces deux établissements puissent accueillir 700 internés dans des conditions dignes. Et ce chiffre est inférieur au nombre d’internés actuellement en prison.

L’intervenant interroge la directrice générale sur les liens avec la Régie des Bâtiments pour la mise en œuvre du *masterplan*. Alors que Saint-Gilles devait être fermée en décembre 2024, cette fermeture est remise *sine die*, alors que l’établissement est insalubre: deux ailes ont été condamnées en raison de champignons toxiques et, dans celles ouvertes, 60 cellules ne disposent pas de fenêtre fermée, exposant 120 détenus au froid hivernal.

Les autres Régions disposent d’établissements désuets, mais on continue à les remplir. Sans le système des congés pénitentiaires prolongés, on aurait 13.500 détenus pour une capacité de 11.700. Pour éviter de comptabiliser les détenus dormant au sol, on a inventé le concept des “lits en tiroir”, soit un lit reposant sur un autre.

Dan is er nog de personeelskwestie: het wordt almaar moeilijker om geschikt personeel te vinden en dat ook op te leiden. Op 1 januari 2025 zouden in Sint-Gillis 60 mensen vertrekken wegens overplaatsing. Eén personeelslid beschikt over de vereiste kwalificaties om inkomend personeel op te leiden. De problemen in deze gevangenis stapelen zich dus op. Sommige cipiers hebben uit solidariteit gevraagd om te blijven, maar zouden dan een nieuwe aanvraag tot overplaatsing moeten indienen en vervolgens opnieuw jarenlang moeten wachten.

Om budgettaire redenen wordt ook gewerkt met contracten van bepaalde duur en met vervangingsovereenkomsten, in plaats van met contracten van onbepaalde duur. Welke verbeteringen zijn er nodig aan het statuut van penitentiair beambte – toch een zwaar beroep – teneinde ook de detentieomstandigheden menselijker te maken?

Binnen het penitentiair beleid is het begrip van de korte gevangenisstraf geëvolueerd. Aanvankelijk ging het om straffen tot drie jaar. Daarop gingen bepaalde magistraten straffen van drie jaar en een dag uitspreken om er zeker van te zijn dat ze werden uitgevoerd. Vandaag is alles onder de vijf jaar een korte gevangenisstraf. Zouden bepaalde maatregelen uit het nieuwe Strafwetboek die de druk op de gevangenissen moeten verlichten, niet het best vervroegd worden toegepast? Bovendien is de duur van de straffen te lang, wat re-integratie in de weg staat. Zo verworden onze gevangenissen tot broeihaarden voor delinquentie.

De heer Aouasti benadrukt tot besluit dat het gevangenisvraagstuk een transversale kwestie is die vraagt om een wetgevend actieplan dat de hele zittingsperiode bestrijkt. Daarbij moet aandacht gaan naar de lengte van de straffen, naar de staat van de gevangenissen, naar het sociaal statuut van de cipiers en het medisch en psychologisch personeel, alsook naar de contacten met derden (zoals de Regie der Gebouwen en onafhankelijke instellingen), met als doel de detentieomstandigheden te verbeteren. Al die punten moeten worden besproken in latere commissievergaderingen.

C. **Antwoord van mevrouw Mathilde Steenbergen, directrice-generaal DG Penitentiaire inrichtingen**

Mevrouw Mathilde Steenbergen benadrukt dat ze de verwondering van de leden begrijpt, want het gaat om een heel complexe problematiek. Ze stelt dat in haar hoofd alles nog steeds logisch is, ondanks de tsunami van vragen. Ze stelt dat onderweg bijsturen echt nodig is. Het is een heel complexe zaak die al 20 tot 30 jaar aansleept. Wie de problemen probeert op te lossen,

Enfin, il y a le problème du personnel: il est de plus en plus difficile de trouver du personnel qualifié et de le former. À Saint-Gilles, au 1er janvier 2025, 60 personnes doivent partir par le système des mutations. Parmi elles, une seule est qualifiée pour former le personnel entrant. Cette prison cumule donc les difficultés. Par solidarité, certains agents ont demandé à rester, mais dans ce cas, devraient réintroduire une demande de mutation et attendre, à nouveau, des années.

Pour des raisons budgétaires, on se retrouve aussi avec des CDD ou des contrats de remplacement au lieu de CDI. Comment faire évoluer le statut des agents pénitentiaires, qui exercent un métier pénible, afin de rendre plus humaines les conditions de détention?

Concernant la politique pénitentiaire, la notion de “courte peine” a évolué. Au départ, il s’agissait de peines jusqu’à trois ans. Du coup, certains magistrats ont prononcé des peines de trois ans et un jour pour qu’elles soient exécutées. Aujourd’hui, les courtes peines sont celles de moins de cinq ans. Certaines mesures du nouveau Code pénal, de nature à soulager les prisons, ne devraient-elles pas être appliquées anticipativement? Par ailleurs, la durée des peines est trop importante, ce qui nuit au travail de réinsertion. Nos prisons sont devenues des usines à créer de la délinquance.

L’orateur conclut en soulignant que la question des prisons est transversale et doit faire l’objet d’une question de législature qui devra aborder la longueur des peines, l’état des prisons, le statut social des agents et du corps médical et psychologique, et les interactions avec les tiers (Régie des Bâtiments, institutions indépendantes) qui ont pour objectif d’améliorer les conditions de détention. Il faudra revenir sur tous ces points lors de futures commissions.

C. **Réponse de Mme Mathilde Steenbergen, directrice générale de la DG Établissements pénitentiaires**

Mme Mathilde Steenbergen souligne qu’elle comprend l’étonnement des membres, car il s’agit d’une problématique très complexe. L’oratrice indique que pour elle, tout demeure très logique, malgré l’avalanche de questions. Elle souligne qu’il est absolument nécessaire d’ajuster le tir. Il s’agit d’une problématique très complexe qui persiste depuis 20 à 30 ans. Si l’on veut tenter de

moet zijn plan durven aan te passen bij een dip in het systeem.

De spreker benadrukt dat ze zich niet aangevallen voelt, maar dat ze ook niet aan politiek doet. Ze zal de politieke vragen daarom niet beantwoorden. Over Aalst bijvoorbeeld kan ze niet veel zeggen. Of de vraagprijs en de kostprijs correct zijn, is niet aan haar om te bepalen. Ze is blij opnieuw ambtenaar te zijn en ze wil zich tot die rol beperken. Ze voegt wel nog toe dat ze soms denkt dat er niets veranderd is.

Ondertussen werkt mevrouw Steenbergen 20 jaar in het gevangeniswezen. Ze heeft zich er al die tijd met hart en ziel voor ingezet en het blijft haar passie. Toen ze 13 jaar geleden naar kabinetten is overgestapt, heeft ze verklaard dat ze alleen maar zou teruggaan als er geen geïnterneerden meer in de gevangenis zouden zitten. Helaas is dat niet gelukt en daar is ze ontgoocheld over. Ze stelt het systeem in vraag, want om de forensische zorgpatiënten uit de gevangenissen te halen, werd massaal geïnvesteerd. Ze heeft zelf enorm hard aan het dossier rond extra capaciteit voor deze mensen getrokken. Dat heeft allemaal niet veel uitgehaald en dat heeft bij haar zinvragen opgeroepen.

Uiteraard zijn er ook stappen voorwaarts gezet. Er is nu ook zorg in de gevangenis. Er is capaciteit bijgekomen. Een derde of zelfs bijna de helft van het penitentiaire park is vernieuwd. Er is echt veel geïnvesteerd. Dat het toch niet vooruit lijkt te gaan, heeft te maken met de gigantische achterstand die moest worden overbrugd. Ook omtrent het probleem van *netwidening* mag de aandacht niet verslappen.

Verder mogen beslissingen er volgens de spreker echt niet toe leiden dat nog meer mensen worden opgesloten, terwijl dat er minder moeten worden. Ze zegt dat ze straffen nooit “kort” wil noemen, maar neutraal “straffen tot 3 jaar”. Zij vindt dat “kort” alleen kan slaan op straffen tot zes maanden en die worden gelukkig afgeschaft.

Naar de tijd van de omzendbrieven wil Mevrouw Steenbergen niet terug en de noodmaatregelenwet stelt dat ook niet voor. Ze probeert om bij elke bijsturing het einddoel voor ogen te houden. Uit analyses blijkt dat vooral de duur van de opsluiting een probleem is. De semiautomatische voorwaardelijke invrijheidsstelling is echt niet zonder voorwaarden. In de huidige teksten

résoudre les problèmes, il faut oser adapter le projet initial lorsque le système n’est pas en mesure de suivre.

L’oratrice souligne qu’elle ne se sent pas attaquée, mais qu’elle ne fait pas non plus de politique. C’est pourquoi elle s’abstiendra de répondre aux questions de nature politique. Par exemple, elle ne peut pas fournir beaucoup d’informations sur Alost. Il ne lui appartient pas de déterminer si le prix ou le coût sont corrects. L’oratrice est satisfaite d’être à nouveau fonctionnaire et souhaite se limiter à ce rôle. Elle ajoute toutefois qu’elle a parfois l’impression que rien n’a changé.

Mme Steenbergen travaille dans l’administration pénitentiaire depuis 20 ans déjà. Elle s’y est investie corps et âme pendant toutes ces années et elle reste passionnée par ce domaine. Il y a 13 ans, lorsqu’elle a quitté sa fonction pour travailler dans des cabinets, elle a déclaré qu’elle ne reviendrait que si les prisons n’hébergeaient plus d’internés. Cela n’est malheureusement pas le cas et elle le déplore. Elle remet en question le système, car des investissements massifs ont été consentis pour permettre aux patients nécessitant des soins psychiatriques de quitter les prisons. Elle a elle-même travaillé d’arrache-pied sur le dossier relatif à la capacité supplémentaire pour ces personnes. Ces efforts n’ont fourni que peu de résultats et l’oratrice a commencé à se poser des questions sur le sens de son travail.

Mais des progrès ont également été réalisés. Des soins sont désormais dispensés dans les prisons. La capacité a été augmentée. Un tiers, voire près de la moitié du parc pénitentiaire a été rénové. Des investissements massifs ont été consentis. Le fait que les choses ne semblent pas avancer est dû au retard colossal qu’il a fallu rattraper. Il ne faut pas non plus négliger le problème du *netwidening*.

En outre, l’oratrice estime qu’il faut absolument éviter de prendre des décisions entraînant une augmentation du nombre de détenus – l’objectif étant précisément de parvenir à une diminution. Elle indique qu’elle ne qualifie jamais une peine de “courte”, mais qu’elle emploie les termes neutres “peines inférieures ou égales à trois ans”. Elle estime que l’adjectif “court” ne peut s’appliquer qu’aux peines inférieures ou égales à six mois, qui sont heureusement abrogées.

Mme Steenbergen ne souhaite pas revenir au temps des circulaires, et la loi instaurant des mesures d’urgence ne prévoit d’ailleurs rien de tel. La membre s’efforce de garder l’objectif final à l’esprit lors de chaque ajustement. Les analyses révèlent que le problème se situe surtout au niveau de la durée de la détention. La libération conditionnelle semi-automatique n’est vraiment pas

staat dat de directeur die kan weigeren voor iemand die een reëel gevaar vormt voor de samenleving. Het wordt dus geen automatische maar een semiautomatische vrijlating voor die straffen tot vijf jaar nadat een derde van de straf uitgezeten is, op een aantal uitzonderingen na.

De wet op de externe rechtspositie zegt ook wel dat dat nodig is. De discussie over de scheiding der machten is een stuk relatiever voor dit gegeven, want er kan perfect in de wet staan onder welke voorwaarden iemand vrij kan komen. De spreker denkt dat het risico van nog meer strafinflatie bestaat, maar ze schat dat als beperkt in omdat er niets gewijzigd wordt aan de tijdsvoorwaarden die voorlopig in de wet op de externe rechtspositie staan. Daarom vraagt ze om wat voorligt te beschouwen als een noodmaatregel en terwijl die loopt een fundamenteel debat te voeren.

De 50 % die nu strafeinde doet, recidiveert voor 70 % en in dat licht kan het contra-intuïtief zijn om mensen minder lang op te sluiten. Toch stelt mevrouw Steenbergen voor om de duur van de hechtenis in te korten en niet om bepaalde straffen niet uit te voeren of om te zetten in elektronisch toezicht. De spreker vindt dat wat de rechter uitspreekt, ook uitgevoerd moet worden. Als echter blijkt dat de helft strafeinde doet, dan is het niet zo gek om de voorwaardelijke invrijheidsstelling wat vlotter toe te kennen. Ze denkt geantwoord te hebben op de vraag of ze met haar voorstel om straffen tot vijf jaar in te korten een stap achteruit bepleit. Ze denkt van niet. Ze probeert enkel het probleem van de duur van de straffen aan te pakken.

Daarnaast wordt ook heel erg ingezet op capaciteit. Daar heeft mevrouw Steenbergen het in haar voorstellen weinig over gehad, maar dat is omdat ze voor capaciteitsproblemen vooral bij de regering moet zijn en niet het Parlement. Op een van haar slides was af te lezen dat er alleen al tussen januari 2022 en eind dit jaar 1500 plaatsen zijn bijgekomen. Voor die tijd is er ook al heel wat capaciteit bijgekomen.

Van mevrouw Steenbergen, in haar rol binnen de DG EPI, mogen er 5000 tot 10.000 plaatsen bijkomen. Als de samenleving daar belastinggeld aan wil geven, dan wil ze die extra plaatsen in haar huidige rol graag aannemen. Als criminoloog zou ze die echter kritisch bekijken, want efficiënt werkt het gevangenissysteem niet en het is ook niet evidencebased. Als DG EPI staat ze er voor 1000 % achter, want het penitentiaire park van vandaag volstaat niet. De gevangenissen zijn oud

accordée sans conditions. Les textes actuels prévoient que le directeur peut la refuser à un détenu représentant un danger réel pour la société. Par conséquent, la libération des détenus condamnés à une peine maximale de cinq ans après avoir purgé un tiers de leur peine est semi-automatique et non automatique, à quelques exceptions près.

La loi relative au statut juridique externe confirme la nécessité de ces conditions. Le débat sur la séparation des pouvoirs est beaucoup moins pertinent à cet égard, dans la mesure où la loi peut parfaitement déterminer les conditions de libération d'un détenu. L'oratrice estime que le risque d'une nouvelle inflation pénale est bien présent, mais qu'il est limité car les conditions de temps prévues actuellement par la loi relative au statut juridique externe sont inchangées. Elle invite dès lors la Commission à considérer la proposition à l'examen comme une mesure d'urgence et à organiser un débat de fond dans l'intervalle.

Parmi les 50 % de détenus qui purgent actuellement la totalité de leur peine, 70 % récidivent; au regard de ce constat, il pourrait sembler contre-intuitif d'incarcérer les gens moins longtemps. Néanmoins, Mme Steenbergen suggère de raccourcir la durée de la détention plutôt que de ne pas exécuter certaines peines ou de les convertir en une surveillance électronique. L'oratrice estime que les décisions du juge doivent être respectées. Toutefois, sachant que la moitié des détenus purgent entièrement leur peine, il ne semble pas absurde d'accorder la libération conditionnelle avec un peu plus de souplesse. Elle pense avoir répondu à la question de savoir si, en proposant de raccourcir les peines inférieures ou égales à cinq ans, elle préconise un retour en arrière. Elle n'est pas de cet avis. Elle essaie simplement de régler le problème de la durée des peines.

Des efforts considérables sont par ailleurs consentis en termes de capacité. Si Mme Steenbergen en a fait peu mention dans ses propositions, c'est que cette question relève principalement du gouvernement et non du Parlement. Sur une diapositive qu'elle a projeté, on pouvait lire que 1500 places seraient ajoutées entre janvier 2022 et la fin de l'année en cours. La capacité avait déjà été nettement augmentée avant cette date.

Mme Steenbergen, en tant que directrice de la DG EPI, ne s'opposerait pas à ce que l'on ajoute 5000 à 10.000 places. Si la société est disposée à y consacrer des deniers publics, elle y est tout à fait favorable dans son rôle actuel. Toutefois, en tant que criminologue, elle verrait cela d'un œil critique, car le système carcéral n'est pas efficace et n'est pas fondé sur des données probantes. En tant que directrice de la DG EPI, elle soutient à 1000 % ce projet, car le parc pénitentiaire

en er zijn er te weinig. Hoever men daarin wil gaan is een vraag voor de politiek, vindt mevrouw Steenbergen. In afwachting van alle oplossingen in de masterplannen vraagt ze om het gevangeniswezen te helpen met noodmaatregelen.

Het gevangeniswezen werkt goed samen met de Regie der Gebouwen. Die heeft echter ook problemen met capaciteit en mankracht om de grote werven aan te kunnen. Daar komen vaak procedureproblemen bij. De spreker denkt dat iedereen wel weet dat een grote overheidsopdracht gunnen bepaald niet evident is tegenwoordig. De overheid maakt het zichzelf moeilijk met heel veel regeltjes. Het vergunningsbeleid is ook een remmende factor. Voor zover ze dat na drie maanden op haar stoel kan inschatten, heeft mevrouw Steenbergen de indruk dat iedereen heel hard werkt.

De spreker zal haar teksten ter beschikking stellen, die kunnen dan worden toegevoegd aan de slides die het secretariaat van de commissie al heeft. Een voorstel van noodwet is bijna klaar. Mevrouw Steenbergen wil natuurlijk dat haar voorstel juridisch steekhoudt, maar ze wil de teksten pas na de hoorzittingen bezorgen om er eventuele input nog in te kunnen verwerken.

De detentiehuizen raken langzaam opgevuld. Sommige leden vroegen hoe het komt dat dat zo traag gaat. De spreker denkt dat dat dezelfde reden heeft als waarom zoveel mensen strafeinde doen. De magistratuur volgt bewust of onbewust wat er in de maatschappij aan verwachtingen leeft. Tegenwoordig is een nulrisico de norm. Als er iets fout loopt, wordt altijd een schuldige gezocht. Daarom durft niemand nog risico's te nemen en in deze problematiek betekent dat dat alleen de "ideale-schoonzoongedetineerde" naar de open instellingen, de detentie- en transitiehuizen wordt gestuurd. Daaronder zit de angst om de laan te worden uitgestuurd als er in een detentie- of transitiehuis iets misloopt. Dat is gewoon de harde realiteit.

Daar wordt nu op gewerkt en het klopt wel dat de cijfers omhooggaan. Maar van het nulrisico zullen we volgens mevrouw Steenbergen allemaal moeten afstappen. Wie 70 % recidive naar beneden wil halen, zal risico's moeten durven te nemen. Over die 70 % hoeft niemand zich vandaag schuldig te voelen, want al die recidivisten hebben hun straf tot het einde uitgezeten. Die 70 % toont natuurlijk wel aan dat het beleid in zijn

actuel ne suffit pas. Les prisons sont vieilles et trop peu nombreuses. Selon l'oratrice, c'est à la politique qu'il incombe de fixer les limites du projet. En attendant toutes les solutions proposées par les masterplans, elle réclame la mise en œuvre de mesures d'urgence pour soulager l'administration pénitentiaire.

Une collaboration efficace a été mise en place entre l'administration pénitentiaire et la Régie des Bâtiments. Force est toutefois de constater que cette dernière manque de capacité et d'effectifs pour faire face aux grands chantiers. Des problèmes de procédure récurrents viennent en outre s'y ajouter. Nul n'ignore, selon l'oratrice, que l'attribution de grands marchés publics est loin d'être facile de nos jours. Les pouvoirs publics se compliquent la tâche en édictant de très nombreuses règles. La politique en matière de permis freine également la procédure. Pour autant qu'elle puisse en juger après trois mois passés à la tête de la DG Établissements pénitentiaires, Mme Steenbergen a l'impression que tout le monde travaille très dur.

L'oratrice transmettra ses textes, qui pourront ensuite être joints aux diapositives dont dispose déjà le secrétariat de la commission. Une proposition de loi d'urgence est pratiquement bouclée. Mme Steenbergen tient évidemment à ce que sa proposition soit solide juridiquement. Elle ne fournira toutefois les textes qu'au terme des auditions, afin de pouvoir encore y intégrer d'autres contributions éventuelles.

Les maisons de détention se remplissent lentement. Certains membres se sont interrogés sur cette lenteur. L'oratrice estime que cette situation est due aux mêmes raisons que celles qui expliquent pourquoi autant de détenus purgent l'intégralité de leur peine. La magistrature suit consciemment ou non les attentes qui règnent dans la société. Le risque zéro est la norme actuelle. Si quelque chose tourne mal, on cherche toujours à identifier un coupable. Par conséquent, plus personne n'ose encore prendre de risques, ce qui explique pourquoi seuls les détenus modèles sont envoyés dans des établissements ouverts, des maisons de détention et de transition. Car l'on risque de perdre son emploi si quelque chose tourne mal dans une maison de détention ou de transition. C'est tout simplement la dure réalité.

Des efforts sont consentis à l'heure actuelle pour remédier à cette situation et force est de constater que les chiffres sont en hausse. Mme Steenbergen estime cependant que le risque zéro est un objectif auquel nous devons renoncer. Pour faire baisser le taux de récidive en deçà de 70 %, il faudra oser prendre des risques. Personne ne doit se sentir coupable aujourd'hui de ce taux de 70 %, car tous ces récidivistes ont purgé

opdracht faalt, maar zonder dat de samenleving naar de magistratuur of de gevangenisdirecties kan wijzen.

De vraag werd ook gesteld wat er moet gebeuren met een persoon zonder recht op verblijf die na de helft van zijn straf wordt vrijgelaten. De spreker antwoordt daarop: hetzelfde als wat we er op het einde van de straf mee doen. Op dit ogenblik is dat volgens haar vooral niets, want ze raken duidelijk niet teruggestuurd. Voor dat probleem kijkt ze naar de politiek, want zij heeft geen bevoegdheid in vreemdelingenzaken.

De spreker vindt dat de problemen van andere departementen niet kunnen worden opgelost door de gedetineerden dan maar in de gevangenis te laten zitten. Mevrouw Dillen geloofde niet dat er personeel kan worden gevonden om bijvoorbeeld in oude kloosters te werken, iemand anders zei dat extern zorgpersoneel werven een brug te ver was. Mevrouw Steenbergen stelt inderdaad voor om personeel te werven via een externe partner, een systeem dat nu al gebruikt wordt voor de FPC's. Het voordeel is dat men via die weg vlotter personeel vindt en het is niet zo dat gevangenissen erdoor geprivatiseerd worden. Het gaat om zorg en zorg is voor zover ze weet altijd geprivatiseerd. Het gaat om mensen die uit de gevangenis moeten. De vraag wat ermee moet gebeuren als het in de zorg niet lukt, is irrelevant. In het buitenland snapt men die vraag niet, want geïnterneerden zitten daar niet in de gevangenis. Als het met een geïnterneerde in de zorg fout loopt, dan lost de zorg dat op. Daarvoor zijn crisisbedden en FPC's nodig.

Mevrouw Steenbergen wil het heel duidelijk zeggen. Ze stelt vast dat er in het Belgische systeem maar één antwoord is als een patiënt iemand in een FPC een klap heeft verkocht en dat is een terugkeer naar de gevangenis. In de gevangenis moet het personeel de klappen maar gewoon incasseren. Het is bot om te zeggen, maar het is waar. Bovendien zit een geïnterneerde veel beter omkaderd in een FPC, waar er deftige begeleiding en zorg is. Opnieuw opsluiten in een gevangenis heeft geen enkele meerwaarde.

Laatst vroeg mevrouw Steenbergen aan een Ierse collega hoe daar wordt omgegaan met extra middelen die nodig zijn om geïnterneerden behoorlijk op te vangen. Hij

l'intégralité de leur peine. Ce pourcentage montre bien entendu que la politique échoue dans sa mission, mais dans la situation actuelle, la société ne peut pas pointer du doigt la magistrature ou encore les directeurs des prisons.

En réponse à la question de savoir ce qu'il doit advenir des personnes sans droit de séjour qui sont libérées après avoir purgé la moitié de leur peine, l'oratrice indique que l'on procède de la même façon que pour celles qui purgent l'intégralité de leur peine. Selon elle, quasiment rien n'est mis en place actuellement en ce qui les concerne, car on ne parvient manifestement pas à renvoyer ces détenus dans leur pays d'origine. Elle estime qu'il incombe aux responsables politiques de régler cette question, car elle n'a aucune compétence en la matière.

L'oratrice considère que les problèmes auxquels sont confrontés d'autres départements ne peuvent pas être résolus en laissant les détenus en prison. Mme Dillen doute que l'on puisse trouver du personnel qui accepte de travailler, par exemple, dans d'anciens couvents; un autre intervenant a quant à lui considéré que la proposition de recruter du personnel soignant externe allait trop loin. Mme Steenbergen propose effectivement de recruter du personnel en faisant appel à un partenaire externe, une procédure qui est déjà utilisée pour les CPL. Cette procédure permettra de recruter du personnel plus facilement, sans pour autant privatiser les prisons. Il s'agit en définitive de soins et à sa connaissance, ceux-ci ont toujours été privatisés. Les internés n'ont pas leur place en prison. La question de savoir ce qu'il faut faire d'eux si leur prise en charge ne se passe pas bien dans les établissements de soins n'est pas pertinente. Cette question ne se pose d'ailleurs pas à l'étranger, car les internés n'y sont pas incarcérés. Si cela ne se passe pas bien pour un interné dans un établissement de soins, il appartient au secteur des soins de santé de résoudre le problème. Des lits d'accueil de crise et des CPL sont nécessaires à cet effet.

Mme Steenbergen souhaite être très claire sur la question. Lorsqu'un patient a giflé un membre du personnel dans un CPL, le retour en prison est la seule réponse apportée par le système belge. Le personnel pénitentiaire doit se contenter quant à lui d'encaisser les coups. Certes, c'est une description crue, mais elle correspond à la réalité. Les internés sont en outre bien mieux encadrés dans les CPL, où ils bénéficient d'un suivi et de soins dignes de ce nom. Le retour en prison ne présente aucun avantage.

Mme Steenbergen a récemment demandé à un collègue irlandais comment son pays débloquait les moyens supplémentaires nécessaires à une prise en charge

antwoordde dat het budget desnoods overschreden wordt om de overpopulatie te financieren. Dat is een vrijheid die zij niet heeft en ook niet vraagt, maar dat antwoord klonk haar wel spectaculair in de oren. In Ierland werft men gewoon het personeel aan dat nodig is.

Mevrouw Steenbergen vermoedt dat het klopt dat het geweld in onze samenleving stijgt, al zegt ze daar geen specialist in te zijn. Ze denkt dat andere partners het daarover moeten hebben in het fundamentele debat waar zij ook naar vraagt.

Een lid zei dat de rechters de wet toepassen, maar even zeker is dat rechters ernaar neigen te vaak gebruik te maken van uitzonderingen die de wet biedt en die nodig zijn om uitzonderlijke gevallen het hoofd te bieden. Dat doen ze om risico te vermijden en niet aansprakelijk te kunnen worden gesteld voor een ongewenst resultaat. Een recidive van 70 % duidt erop dat dat systeem van risicovermijding niet doet wat het moet doen.

Mevrouw Steenbergen wil duidelijk stellen dat quota invoeren niet het doel is en dat het woord ook niet in haar voorstellen staat. Het staat wel in het memorandum van de FOD Justitie.

Het gevangeniswezen vraagt volgens de spreker alleen maar om maatregelen te nemen als de gevangenispopulatie een kritische grens bereikt. Het vraagt ook dat dat tijdig gebeurt opdat het personeel niet in onmenselijke omstandigheden zou moeten werken en de gedetineerden niet in onmenselijke omstandigheden zouden moeten leven. Onmenselijke omstandigheden leiden volgens haar immers alleen maar tot nog meer recidive. Er zijn geen andere landen waar quota zijn opgenomen in de wet, maar er zijn wel overal mechanismen om ervoor te zorgen dat er een stop komt op de opname van gedetineerden in gevangenissen.

Een lid vroeg hoeveel procent van de gevangenispopulatie in voorhechtenis zit; volgens haar is dat ongeveer 32 %.

Mevrouw Steenbergen verwijst naar de uitspraak van een lid dat de tijd dringt en dat men nu moet handelen. Ze bevestigt ook dat er een fundamenteel debat moet komen, waarvoor men de tijd kan nemen, maar dat in januari moet worden beslist wat er op korte termijn kan gebeuren. Er is een hoge nood aan de noodmaatregelen.

décente des internés. Son collègue lui a répondu que le budget était dépassé si nécessaire pour financer la surpopulation. C'est une liberté qu'elle n'a pas et qu'elle ne revendique pas, mais cette réponse lui a semblé spectaculaire. En Irlande, il est tout simplement possible de recruter le personnel dont on a besoin.

Mme Steenbergen pense effectivement que la violence est en recrudescence dans notre société, bien qu'elle ne soit pas une experte en la matière. Elle estime que d'autres partenaires devraient soulever cette question dans le cadre du débat fondamental auquel elle aspire également.

Un membre a déclaré que les juges appliquaient la loi, mais il est également certain que les juges ont tendance à recourir trop fréquemment aux exceptions prévues par la loi et nécessaires face à certains cas particuliers. Ils le font pour prévenir les risques et ne pas pouvoir être tenus responsable d'une issue indésirable. Un taux de récidive de 70 % indique cependant que le système de prévention des risques ne fonctionne pas comme il le devrait.

Mme Steenbergen souhaite préciser que l'objectif n'est pas d'instaurer des quotas et que ce mot ne figure pas non plus dans ses propositions. Il apparaît, en revanche, dans le mémorandum du SPF Justice.

Selon l'oratrice, l'administration pénitentiaire demande simplement que des mesures soient prises lorsque la population carcérale atteint un seuil critique. Elle demande aussi que ces mesures soient prises à temps pour que le personnel ne doive pas travailler et que les détenus ne doivent pas vivre dans des conditions inhumaines. L'oratrice considère en effet que lorsque les conditions de détention sont inhumaines, elles ne font qu'aggraver la récidive. Il n'existe aucun autre pays où la législation prévoit des quotas, mais il existe cependant partout des mécanismes qui visent à stopper les admissions de détenus dans les prisons.

Un membre a demandé que le pourcentage de la population carcérale en détention préventive lui soit communiqué. L'oratrice pense que ce pourcentage avoisine les 32 %.

Mme Steenbergen renvoie aux déclarations d'un membre qui a souligné que le temps pressait et qu'il convenait d'agir sans tarder. Elle confirme qu'un débat fondamental doit avoir lieu, pour lequel on pourra prendre le temps nécessaire, mais qu'il faudra décider dès le mois de janvier de ce qui peut être fait dans l'immédiat. La nécessité de prendre les mesures d'urgence est grande.

De spreker verwijst naar een vraag van de heer Aouasti en stelt dat ze aan de alarmbel heeft getrokken omdat er nog extra capaciteit verloren gaat als er niets gebeurt. Dat is al gebeurd in Hoogstraten en het zal ook elders gebeuren. Mevrouw Steenbergen weet dat de problemen groot zijn en ze vraagt middelen om de situatie te beheersen.

D. **Replieken**

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) is blij dat mevrouw Steenbergen haar opmerkingen kan plaatsen. Ze had geenszins de bedoeling de spreker persoonlijk aan te vallen. Ze zegt open te staan voor veel suggesties en ze is het ermee eens dat er op vele fronten tegelijk moet worden gewerkt.

De spreker wil alleen nog van de voorzitter horen welke hoorzittingen hij verder nog plant. Tijdens de regeringsonderhandelingen komt dit thema uiteraard ook op tafel. Eindeloos debatteren is over dit onderwerp zeker mogelijk, maar het lid denkt dat er beter naar concrete oplossingen wordt gezocht. In elk geval dankt ze de spreker voor de input en voor het luiden van de alarmbel.

En réponse à une question de M. Aouasti, l'oratrice indique qu'elle a tiré la sonnette d'alarme parce que d'autres places disparaîtront si rien n'est fait. Cela s'est déjà produit à Hoogstraten et cela se produira ailleurs aussi. Mme Steenbergen sait que les problèmes sont considérables et elle demande des moyens pour maîtriser la situation.

D. **Répliques**

Mme Sophie De Wit (N-VA) se réjouit que Mme Steenbergen puisse faire part de ses observations. Elle n'avait nullement l'intention d'attaquer personnellement l'oratrice. La membre indique qu'elle est ouverte à de nombreuses suggestions et reconnaît qu'il faudra travailler simultanément sur plusieurs fronts.

Enfin, l'intervenante demande au président quelles autres auditions il prévoit d'organiser à l'avenir. Cette thématique sera évidemment aussi abordée à la table des négociations gouvernementales. Il serait parfaitement possible de débattre indéfiniment de ce sujet, mais la membre estime qu'il serait préférable de chercher des solutions concrètes. Elle remercie en tout cas l'intervenante pour sa contribution et pour avoir tiré la sonnette d'alarme.

II. — **HOORZITTING VAN 17 DECEMBER 2024 MET DE HEER VINCENT SPRONCK, VOORZITTER VAN DE ASSOCIATION FRANCOPHONE DES DIRECTEURS DE PRISON, DE HEER PIETER VAN CAENEGHEM, VOORZITTER VAN DE FEDERATIE VAN VLAAMSE GEVANGENISDIRECTEURS, DE HEER CHRISTIAN DE VALKENEER, VERTEGENWOORDIGER VAN HET COLLEGE VAN DE HOVEN EN RECHTBANKEN EN DE HEER ERWIN DERNICOURT, VOORZITTER, EN MEVROUW HILDEGARD PENNE, VERTEGENWOORDIGSTER VAN HET COLLEGE VAN PROCUREURS-GENERAAL**

A. **Uiteenzettingen**

1. ***Uiteenzetting van de heer Vincent Spronck, voorzitter van de Association francophone des directeurs de prison***

De heer Vincent Spronck, voorzitter van de Association francophone des directeurs de prison (AFDP), schaart zich namens de AFDP volledig achter de uiteenzetting van mevrouw Mathilde Steenbergen, directrice-generaal van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI). Er moeten dringend maatregelen worden

II. — **AUDITIONS DU 17 DÉCEMBRE 2024 DE M. VINCENT SPRONCK, PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION FRANCOPHONE DES DIRECTEURS DE PRISON, DE M. PIETER VAN CAENEGHEM, PRÉSIDENT DE LA "FEDERATIE VAN VLAAMSE GEVANGENISDIRECTEURS", DE M. CHRISTIAN DE VALKENEER, REPRÉSENTANT DU COLLÈGE DES COURS ET TRIBUNAUX ET DE M. ERWIN DERNICOURT, PRÉSIDENT, ET DE MME HILDEGARD PENNE, REPRÉSENTANTE DU COLLÈGE DES PROCUREURS GÉNÉRAUX**

A. **Exposés**

1. ***Exposé de M. Vincent Spronck, président de l'Association francophone des directeurs de prison***

M. Vincent Spronck, président de l'Association francophone des directeurs de prison, souligne que son association soutient pleinement les propos de Mme Mathilde Steenbergen, directrice générale de la direction générale des Établissements pénitentiaires (DG EPI). Si des mesures d'urgence sont indispensables pour remédier

getroffen om de huidige extreme spanningen in de gevangenissen aan te pakken (agressie, mentale achteruitgang van de gedetineerden, vernederingen, ongezonde leefomstandigheden enzovoort), maar er moet ook worden nagedacht worden over de lange termijn.

Bij de lezing van het wetsvoorstel betreffende de overbevolking in de gevangenissen vallen twee punten op. Ten eerste komt het erop aan verschillen in behandeling tussen de gedetineerden met dan wel zonder verblijfsrecht te voorkomen, op straffe van nietigverklaring van de straf door het Grondwettelijk Hof, dat een gelijke behandeling eist. Personen zonder verblijfsrecht zouden niet in de gevangenis mogen terechtkomen. De gevangenis mag geen wachtkamer van de Dienst Vreemdelingenzaken worden, of een sas om de overbevolking in de gesloten centra te regelen.

De spreker uit kritiek op het systeem van het verlengd penitentiair verlof (VPV) waarbij een maand detentie wordt afgewisseld met een maand verlof. Zo raken de gedetineerden hun werk in de gevangenis kwijt, kan hun een andere cel worden toegewezen en gaat het contact met de penitentiair beambte verloren. Het systeem werd evenwel aangepast en verbeterd: de gedetineerden op de wachtlijst voor elektronisch toezicht of voor voorwaardelijke invrijheidstelling mogen buiten de penitentiaire inrichting verblijven. De heer Spronck vindt dat die regeling moet worden gehandhaafd, naast de maatregelen die mevrouw Steenbergen voorstelt. Hij staat ook achter de voorgestelde wijziging van artikel 7 van het Strafwetboek. De gevangenis moet een laatste redmiddel blijven.

De voorstellen van de Franstalige directeurs moeten natuurlijk worden aangepast naargelang van het soort misdrijf: plegers van zedenmisdrijven en terroristen komen niet in aanmerking. Voor de tenuitvoerlegging van die maatregelen vragen de directeurs geen extra middelen. Ze weten dat ze die niet zullen krijgen. De extra capaciteit werd nooit toegekend, de werkzaamheden van de Regie der Gebouwen liggen altijd achter op schema en de personeelsformatie, die in 2016 werd gestroomlijnd, raakt niet ingevuld.

De heer Spronck stelt meerdere noodmaatregelen voor, waaronder een koninklijk collectief genadebesluit. Tijdens de COVID-19-pandemie is gebleken dat vervroegde invrijheidstelling een optie is. De gedetineerden met verlengd verlof hebben echter geen sociale rechten en dat is een knelpunt. De spreker oppert dus een koninklijk collectieve-genadebesluit van 12 maanden voor alle gedetineerden om de overbevolking aan te pakken. Het koninklijk genadebesluit is een grondwettelijk mechanisme dat in naam van de Koning wordt uitgevoerd in geval van nood, wat thans het geval is. Dat mechanisme

aux tensions extrêmes actuellement présentes dans les prisons (agressions, délabrement psychique des détenus, humiliations, insalubrité, etc.), une réflexion à long terme s'impose également.

En lisant la proposition de loi sur la surpopulation carcérale, deux points se dégagent. D'abord, il est essentiel d'éviter les différences de traitement entre détenus ayant un droit au séjour et ceux sans ce droit, sous peine d'annulation par la Cour constitutionnelle, qui exige une équivalence de traitement. Les personnes sans droit au séjour doivent être exclues des prisons, celles-ci ne pouvant devenir des salles d'attente pour l'Office des étrangers ni des sas pour réguler la surpopulation des centres fermés.

L'orateur critique le système des congés pénitentiaires prolongés (CPP), qui autorise un congé un mois sur deux, car il affecte les détenus en les privant de leur travail en prison, de leur cellule ou de liens avec des agents. Le système a néanmoins été amélioré, en permettant aux détenus en attente de peine sous surveillance électronique ou de libération conditionnelle, de demeurer en dehors de l'établissement pénitentiaire. Selon M. Spronck, ce dispositif doit être maintenu, parallèlement aux mesures proposées par Mme Steenbergen. Il souscrit également à la modification proposée de l'article 7 du Code pénal pour que la prison reste une décision de dernier recours.

Les propositions des directeurs francophones doivent naturellement être adaptées selon le type de délinquance, excluant les délinquants sexuels et les terroristes. Pour la mise en œuvre de ces mesures, les directeurs n'exigent pas de moyens supplémentaires, conscients qu'ils ne les obtiendront pas: les capacités supplémentaires n'ont jamais été accordées, les travaux de la Régie des Bâtiments accusent toujours du retard, et les cadres de personnel, rationalisés en 2016, restent incomplets.

M. Spronck propose plusieurs mesures d'urgence, dont un arrêté royal de grâce collective. Durant la pandémie de la COVID-19, les libérations anticipées se sont avérées possibles. Toutefois, l'absence de droits sociaux pour les détenus en congé prolongé soulève des problèmes. L'orateur propose donc un arrêté royal de grâce collective de 12 mois pour tous les détenus afin de réduire la surpopulation, qui est un mécanisme constitutionnel, exécuté au nom du Roi en cas d'urgence – ce qui est le cas actuellement. Ce mécanisme réduirait la pression carcérale tout en assurant l'exécution des

zou de druk op de gevangenissen verminderen en er tegelijkertijd voor zorgen dat de straffen worden uitgevoerd. De straffen zouden gerechtelijk blijven, maar met toegankelijkere criteria.

Inzake de wet betreffende de strafuitvoeringsrechtbank stelt de AFDP voor om de tenuitvoerlegging van de straffen korter dan drie jaar tijdelijk op te schorten en terug te keren naar het vroegere systeem met uitvaardiging van rondzendbrieven. De gedetineerden zouden zich evenwel kunnen wenden tot de strafuitvoeringsrechter wanneer bepaalde strafuitvoeringswijzen, het elektronisch toezicht bijvoorbeeld, worden geweigerd. Voor bepaalde categorieën, zoals terroristen of plegers van zedenmisdrijven, zou ook een beroep kunnen worden gedaan op het parket.

De spreker stelt tevens voor om meer gebruik te maken van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Tal van gedetineerden zitten thans hun volledige straf uit. Daar heeft noch de maatschappij, noch het slachtoffer, noch de gedetineerde zelf baat bij. Voorgesteld wordt om de proeftijd van de voorwaardelijke invrijheidstelling te verminderen tot de resterende duur van de vrijheidsbenemende straf, in plaats van vijf jaar wanneer de gevangenisstraf minstens vijf jaar bedraagt. Aldus zouden de gedetineerden worden aangemoedigd die keuze te maken. Een ander voorstel beoogt het beheer van de gedetineerden die driekwart van hun straf hebben uitgezeten, niet aan de strafuitvoeringsrechtbank maar aan de alleenzetelende strafuitvoeringsrechter toe te vertrouwen. Daarbij zou het enige criterium het fysieke risico voor derden zijn, en het risico op recidive niet langer meespelen bij de evaluatie.

De spreker is er ook voorstander van om de uitspraken van de strafuitvoeringsrechter om te zetten in beschikkingen. Zo hoeven het parket en de partijen niet te worden opgeroepen voor een openbare zitting en wordt de rechtsgang versneld.

De spreker stelt ook nog voor om de correctionele rechters te verplichten de gevangenissen te bezoeken. Beoogd wordt dat zij zo beter bevatten onder welke omstandigheden de straffen die zij uitspreken worden uitgezeten. Dat voorstel werd echter afgewezen door het College van de hoven en rechtbanken in 2022. Dat college wierp op dat zulks de “onafhankelijkheid van geest” van de rechters in het gedrang zou brengen bij het vonnissen.

De spreker beveelt meerdere hervormingen aan op langere termijn: de duur van de voorlopige hechtenis beperken, verplichten dat het parket de te berechten betrokkene hoort alvorens een aanhoudingsbevel uit te vaardigen, werk maken van een betere begrenzing van

peines, qui resteraient judiciaires mais avec des critères plus accessibles.

Concernant la loi sur le tribunal de l’application des peines (TAP), l’Association suggère de suspendre temporairement l’exécution des peines de moins de trois ans en revenant au système précédent des circulaires. Les détenus pourraient néanmoins saisir le juge de l’application des peines (JAP) en cas de refus de modalités comme la surveillance électronique. Le parquet pourrait aussi être sollicité pour certaines catégories tels les terroristes ou délinquants sexuels.

L’orateur suggère également d’encourager la libération conditionnelle. De nombreux détenus purgent l’intégralité de leur peine, ce qui ne profite ni à la société, ni à la victime, ni au détenu lui-même. Une mesure proposée consiste à réduire le délai d’épreuve de la libération conditionnelle à la durée restante de la peine, au lieu de cinq ans lorsque la peine atteint cette durée ou plus, afin d’encourager les détenus à opter pour cette solution. Une autre proposition vise à confier au JAP, plutôt qu’au tribunal, la gestion des détenus ayant purgé les trois quarts de leur peine, en limitant les critères d’évaluation au seul risque physique pour des tiers et non à celui de récidive.

Il préconise également de transformer les décisions du JAP en ordonnances, afin d’éviter la convocation du parquet et des parties en audience publique, et permettre ainsi d’accélérer les procédures.

Enfin, il propose d’obliger les juges correctionnels à visi*ter* les prisons pour mieux appréhender les conditions d’exécution des peines qu’ils prononcent. Cependant, cette proposition s’est heurtée à l’opposition du Collège des cours et tribunaux en 2022, qui invoquait des préoccupations concernant l’“indépendance d’esprit” des juges lors du prononcé.

À plus long terme, l’orateur recommande plusieurs réformes: limiter dans le temps la durée de la détention préventive, rendre obligatoire l’audition du justiciable par le parquet avant la délivrance du mandat d’arrêt, mieux encadrer les appels du parquet (devenus systématiques

het in sommige arrondissementen systematische hoger beroep van het parket in geval van voorwaardelijke invrijheidstelling, alsook bewerkstelligen dat de hechtenis van personen die aanvankelijk door de onderzoeksrechter onder elektronisch toezicht werden geplaatst, door de onderzoeksrechtsmacht wordt getoetst.

Inzake internering roept de spreker niet alleen op tot de beperking van de duur van de hechtenis in geval van lichte feiten, maar ook tot de hervorming van artikel 60 van de wet van 2021, op grond waarvan de terugkeer naar de gevangenis van op proef in vrijheid gestelde geïnterneerde personen mogelijk is. Voorts roept de spreker op tot de toepassing van de overeenkomsten tussen de Staat en de psychiatrische ziekenhuizen voor de opname van geïnterneerden. De wet van 2014 vermeldt die mogelijkheid, maar ze werd nooit ten uitvoer gelegd.

De AFPD beveelt ook aan om inspiratie te putten uit het Duitse model. De niet-naleving van de voorwaarden verbonden aan een straf met uitstel zou namelijk niet langer systematisch mogen leiden tot een gevangenisstraf. Ook alternatieve sancties, geldboetes bijvoorbeeld, zouden in dat geval een optie moeten zijn. Zulks zou een wijziging van de wet van 1964 betreffende het uitstel en de probatie vereisen.

Tot slot stelt de heer Spronck een gevangenisregulerингsmechanisme voor op basis van quota, onder gerechtelijk toezicht. Wanneer de capaciteit van de penitentiaire inrichtingen 95 % bereikt, zou de gevangenisdirectie voorwaardelijke invrijheidstellingen kunnen voorstellen aan het parket, waarna het de strafuitvoeringsrechter toekomt de eindbeslissing te nemen. Zowel het Europees comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing als het Comité van ministers van de Raad van Europa dringen aan op een dergelijke hervorming. Die zou vernieuwend zijn, maar zou tevens de eerbiediging van de fundamentele mensenrechten, de openbare veiligheid en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht met elkaar verzoenen.

2. ***Uiteenzetting van de heer Pieter Van Caeneghem, voorzitter van de Federatie van Vlaamse Gevangenisdirecteurs***

De heer Pieter Van Caeneghem wil de commissieleden zijn eigen verhaal brengen, wat ook het verhaal is van de Vlaamse gevangenisdirecteurs. Hij is 16 jaar geleden gevangenisdirecteur geworden omdat hij gelooft in een bepaalde ordening in de maatschappij, waarvan de gevangenis het sluitstuk is. Hij gelooft dat mensen hun fouten kunnen herstellen, tegenover het slachtoffer, tegenover de maatschappij en tegenover zichzelf. Hij is geen gevangenisdirecteur geworden om mensen te stapelen en evenmin om twee of drie mensen in een cel

dans certains arrondissements) en cas de libération conditionnelle, et instaurer un contrôle des placements en détention par les juridictions d'instruction de personnes initialement placées sous surveillance électronique par le juge d'instruction.

En matière d'internement, il plaide non seulement pour limiter la durée de détention dans les cas de faits mineurs, mais aussi pour réformer l'article 60 de la loi de 2021, qui autorise le retour en prison de personnes internées libérées à l'essai. Enfin, il appelle à appliquer les conventions entre l'État et les hôpitaux psychiatriques pour la prise en charge d'internés, prévues par la loi de 2014 mais jamais mises en œuvre.

L'Association recommande également de s'inspirer du modèle allemand afin que le non-respect d'un sursis ne soit plus systématiquement converti en peine de prison, mais donne lieu à des sanctions alternatives, comme des amendes. Cela nécessiterait une modification de la loi de 1964 sur le sursis et la probation.

Enfin, M. Spronck suggère un mécanisme de régulation carcérale basé sur des quotas, sous contrôle judiciaire. Lorsque la capacité des établissements pénitentiaires atteint 95 %, la direction des prisons pourrait proposer des libérations conditionnelles au parquet, la décision finale étant laissée au JAP. Bien qu'innovante, une telle réforme, demandée à la fois par le Comité de prévention de la torture et par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, permettrait de concilier le respect des droits humains fondamentaux, la sécurité publique et l'indépendance du pouvoir judiciaire.

2. ***Exposé de M. Pieter Van Caeneghem, président de la Federatie van Vlaamse Gevangenisdirecteurs (Fédération des directeurs de prison flamands)***

M. Pieter Van Caeneghem souhaite exposer aux membres de la commission la réalité qui est non seulement la sienne, mais aussi celle des directeurs de prison flamands en général. Il est devenu directeur de prison il y a 16 ans parce qu'il estime qu'un certain ordre dans la société est nécessaire et que la prison est une pièce maîtresse à cet égard. Il est d'avis que les gens peuvent se racheter de leurs fautes, envers la victime, envers la société et envers eux-mêmes. Il n'est pas devenu directeur de prison pour voir les détenus s'entasser ou

van 10 m² te stoppen, de oppervlakte van een badkamer met één lavabo, één toilet, nul privacy en nul hygiëne. Hij is geen gevangenisdirecteur geworden om mensen in veiligheidscellen of strafcellen onder te brengen bij gebrek aan andere plaatsen. Hij is geen gevangenisdirecteur geworden om personeel te zien aangevallen worden door gedetineerden met verslavingsproblemen of mentale problemen, die te weinig zorg krijgen. Het is geen lijstje waar men vrolijk van wordt, maar het is de dagelijkse realiteit. De gevangenisdirecteurs en hun personeel zijn experts geworden in het verleggen van grenzen. Vandaag zijn de grenzen van het menselijke en het toelaatbare bereikt en toch worden ze nog dagelijks overschreden.

De crisis die nu al zeer lang aanhoudt, kan niet worden opgelost door op dezelfde manier te blijven denken. Zo werden de problemen immers gecreëerd. De heer Van Caeneghem zal een aantal voorstellen doen die op het eerste gezicht misschien abnormaal lijken, maar die de normaliteit zelf zouden moeten zijn.

Zijn eerste voorstel gaat over het invoeren van quota. Geen enkele andere instelling in België werkt zonder een maximum op zijn capaciteit. Geen enkele zorginstelling, geen enkel ziekenhuis, geen enkele school laat mensen maar binnenkomen zonder er ook de zorg voor aan te kunnen. Per gevangenis moet er een maximumcapaciteit worden opgelegd, zodat er effectief zorg kan worden gedragen voor de mensen die er verblijven. Dat betekent dat men er alles aan moet doen om aan die maximumcapaciteit te geraken, dat men een effect moeten kunnen hebben op de instroom en op de uitstroom.

Wat de instroom betreft, moet in de eerste plaats worden gekeken naar de voorlopige hechtenis, waarvan de duur beperkt moet worden en de frequentie naar beneden gehaald moet worden.

Wat de uitstroom betreft, willen de gevangenisdirecteurs streven naar een vaste voorwaardelijke-invrijheidstellingsdatum. Dat geeft het voordeel van de duidelijkheid, zowel aan de gedetineerden als aan de maatschappij. Gedetineerden weten dan heel duidelijk hoeveel straf zij minimaal moeten ondergaan, zij weten ook dat ze een kans krijgen om zich te bewijzen. Tegelijk verplicht het de maatschappij klaar te staan om die mensen – die sowieso terugkeren – tijdig op te vangen en te begeleiden. Er zijn vandaag veel te veel gedetineerden die enkel in de gevangenis blijven vanwege de wachtlijsten buiten.

De heer Van Caeneghem benadrukt ook de meer dan duizend geïnterneerden in de gevangenissen die daar niet thuishoren. Bij het begin van zijn carrière in

partager à deux ou à trois une cellule de 10 m², soit la surface d'une salle de bains dans laquelle on trouve un lavabo, une toilette et une absence d'intimité et d'hygiène. Il n'est pas devenu directeur de prison pour enfermer des personnes dans une cellule de sûreté ou un cachot parce qu'aucune autre place n'est disponible. Il n'est pas devenu directeur de prison pour voir le personnel se faire attaquer par des détenus atteints de problèmes d'addiction ou de troubles mentaux et qui ne reçoivent pas suffisamment de soins. Cette description n'est pas réjouissante, mais elle correspond à la réalité qu'il rencontre quotidiennement. Les directeurs de prison et leur personnel sont devenus des experts dans l'art de repousser les limites. Aujourd'hui, les limites de l'humain et de l'admissible ont été atteintes, or elles restent franchies chaque jour.

La crise, qui dure depuis très longtemps, ne pourra pas être résolue sans modifier nos schémas de pensée, dont découlent les difficultés actuelles. M. Van Caeneghem compte formuler plusieurs propositions qui peuvent sembler anormales à première vue, mais qui devraient être une évidence.

Sa première proposition concerne l'introduction de quotas. Aucune autre institution en Belgique ne fonctionne sans limite de capacité. Aucun établissement de soins de santé, aucun hôpital, aucune école n'admet des personnes sans être en mesure de les prendre en charge. Une capacité maximale par prison devrait être imposée afin de permettre une prise en charge effective des personnes qui y séjournent. Tout devrait alors être fait pour atteindre cette capacité maximale, en "jouant" sur les flux entrants et sortants.

En ce qui concerne le flux entrant, le principal élément à reconsidérer est la détention préventive, dont la durée et la fréquence devraient être réduites.

En ce qui concerne le flux sortant, les directeurs de prison aimeraient qu'une date soit fixée pour les libérations conditionnelles. Cette mesure aurait le mérite de la clarté, tant vis-à-vis des détenus que de la société. Les détenus connaîtraient alors la durée minimale exacte de leur peine et ils sauraient qu'ils ont l'opportunité de faire leurs preuves. Cela contraindrait par ailleurs la société à se préparer en temps utile à accueillir et accompagner les intéressés, qui seront libérés de toute façon. De nos jours, beaucoup trop de détenus restent en prison faute d'opportunités à l'extérieur.

M. Van Caeneghem souligne également que plus de mille personnes sont internées dans les prisons alors qu'elles n'y ont pas leur place. Au début de sa carrière

de gevangenis van Gent verbleven daar een honderdtal geïnterneerden. Ondanks de komst van de FPC's huisvest de gevangenis van Gent vandaag bijna 200 geïnterneerden. Die mensen hebben psychologische zorg nodig, die – de heer Van Caeneghem zegt dit met het grootste respect voor de mensen die het dagelijks doen – de gevangenissen niet kunnen geven.

Als men spreekt over capaciteitsuitbreiding, betekent dat voor de spreker dat duurzaam de stap moet worden gezet naar detentiehuizen en transitiehuizen, om niet in hetzelfde foute patroon te vervallen van de klassieke gevangenissen, die door de overbevolking niet altijd de beste resultaten leveren.

Een vierde structurele maatregel die de directeurs voorstellen, is om mensen die illegaal in ons land verblijven en hier per definitie ook geen verdere toekomst hebben, naar hun land van herkomst terug te sturen. De spreker kijkt daarvoor ook naar de Europese Unie, waar toch het principe zou moeten gelden dat lidstaten elkaars vonnissen en uitspraken respecteren en overnemen. In de praktijk gebeurt dat evenwel niet.

Naast die structurele maatregelen zijn de directeurs ook vragende partij voor het nemen van noodmaatregelen.

De heer Van Caeneghem komt nu bij de opschorting van de uitvoering van korte straffen uit. Hij is een believer van het uitvoeren van korte straffen. Het niet-uitvoeren van korte straffen heeft gezorgd voor de huidige situatie. Hij waarschuwt ervoor dat men de zaken niet mag omdraaien. Eerst moet de capaciteit er zijn om de korte straffen uit te voeren, en niet omgekeerd.

Hij beseft dat de commissieleden bedenkingen zullen hebben bij de voorstellen die hij doet en zal daarover graag in debat gaan. Ook zijn collega's zullen hun expertise graag ten dienste van het Parlement stellen. Hij benadrukt dat niet alleen Justitie de sleutel tot een oplossing in handen heeft. Het is een verhaal van verschillende overheden en actoren binnen de strafuitvoering. Zonder structurele maatregelen en zonder noodmaatregelen zal deze crisis blijven duren. Dezelfde malaise, waarmee slachtoffers noch daders worden geholpen, zal aanhouden en zal de maatschappij verder blijven beschadigen. De heer Van Caeneghem roept de commissieleden ertoe op tot een oplossing te komen.

à la prison de Gand, une centaine d'internés y séjournaient. Aujourd'hui, malgré l'arrivée des CPL, la prison de Gand accueille près de 200 internés. Après avoir fait part de son plus grand respect pour les personnes qui y travaillent tous les jours, M. Van Caeneghem indique que ces personnes ont besoin d'un suivi psychologique que les prisons ne peuvent pas assurer.

Selon l'orateur, parler d'augmentation de la capacité signifie qu'il faut se diriger durablement vers des maisons de détention et des maisons de transition afin de ne pas répéter le schéma erroné des prisons traditionnelles, qui ne donnent pas toujours les meilleurs résultats en raison de la surpopulation.

Une quatrième mesure structurelle proposée par les directeurs consiste à renvoyer dans leurs pays d'origine respectifs les personnes qui séjournent illégalement dans notre pays et qui, par définition, n'ont pas d'avenir ici. Pour ce faire, l'orateur se tourne également vers l'Union européenne, où le principe devrait en effet être que les États membres respectent et appliquent leurs jugements et arrêts respectifs. Or, en pratique, ce n'est cependant pas le cas.

Outre ces mesures structurelles, les directeurs demandent des mesures d'urgence.

M. Van Caeneghem aborde ensuite la question de la suspension de l'exécution des peines de courte durée. Il est favorable à l'exécution des peines de courte durée. La non-exécution de ces peines est à l'origine de la situation actuelle. Il met en garde contre le risque d'atteler la charrue avant les bœufs. Il faudra d'abord disposer de la capacité nécessaire pour pouvoir exécuter les peines de courte durée, et non l'inverse.

Il est conscient que les membres de la commission exprimeront des réserves à propos de ses propositions et il sera heureux d'en débattre. Ses collègues seront également heureux de mettre leur expertise au service du Parlement. Il souligne que la justice n'est pas la seule à détenir la clé pour parvenir à une solution. Plusieurs autorités publiques et plusieurs acteurs sont concernés par l'exécution des peines. En l'absence de mesures structurelles et urgentes, cette crise perdurera. Le même malaise, qui n'aide ni les victimes ni les auteurs, persistera et continuera à nuire à la société. M. Van Caeneghem lance un appel aux membres de la commission pour qu'ils parviennent à une solution.

3. ***Uiteenzetting van de heer Christian De Valkeneer, vertegenwoordiger van het College van de hoven en rechtbanken***

De heer Christian De Valkeneer stipt aan dat het verkeerd is om rechters verantwoordelijk te houden voor de overbevolking in de gevangenissen, omdat ze zogezegd geneigd zouden zijn al te gemakkelijk gevangenisstraffen uit te spreken. Hij wijst die beschuldiging van de hand en doet de bewering dat het College van de hoven en rechtbanken gekant zou zijn tegen het bezoeken van gevangenissen door correctionele rechters af als fake news. Als voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Namen heeft hij geregeld contacten met de gevangenisdirecteurs van Namen en Dinant en heeft hij aldus zicht op de toestand in het veld.

Hoewel rechters zich bewust zijn van het probleem van de overbevolking in de gevangenissen, worden ze soms gedwongen om gevangenisstraffen uit te spreken om dwingende redenen van openbare veiligheid. Veeleer dan toevlucht te nemen tot noodmaatregelen, roept de heer De Valkeneer op tot een diepgaand debat over het strafrechtsysteem, over het doel van de straffen en over de aard ervan.

Hij onderbouwt zijn uiteenzetting met cijfers om de zaken in de juiste context te plaatsen. Hoewel het aantal gevallen van voorlopige hechtenis tussen 2000 en 2024 inderdaad is toegenomen, blijft die toename verhoudingsgewijs beperkt in vergelijking met de bevolkingsgroei. Arrestatiebevelen worden nog steeds mondjesmaat uitgevaardigd. Het aantal veroordelingen stijgt echter gestaag, met duidelijke pieken in 2013-2014 en sinds 2021, wat de problematiek van de uitvoering van korte straffen scherper tot uiting doet komen. Volgens de gevangenisdirecteurs dreigt die tendens tot een impasse te leiden.

Tussen 2000 en 2023 was er een aanzienlijke toename in meerdere categorieën van geregistreerde criminele feiten. Het aantal gevallen van opzettelijke slagen en verwondingen steeg van 56.441 naar 78.320 gevallen, het aantal gevallen van intrafamiliaal geweld van 6462 naar 23.277 en het aantal zedenzaken van 16.470 naar 43.553. Die cijfers zijn echter deels de weerslag van een verhoogde maatschappelijke gevoeligheid, met name ten aanzien van seksueel geweld, zoals blijkt uit de inwerkingtreding van het nieuwe seksueel strafrecht.

Wat het profiel van de gevangenen betreft, wijst de spreker erop dat op 15 december 2024 42 % van de gearresteerden en 29 % van de veroordeelden illegaal op ons grondgebied verbleven. Die mensen vormen een bijzonder probleem, aangezien ze bij gebrek aan

3. ***Exposé de M. Christian De Valkeneer, représentant du Collège des cours et tribunaux***

M. Christian De Valkeneer souligne qu'il est erroné de tenir les juges pour responsables de la surpopulation carcérale, sur la base d'une prétendue propension à prononcer facilement des peines de prison. Il rejette cette assertion et qualifie de fake news l'affirmation selon laquelle le Collège des cours et tribunaux se serait opposé à ce que les juges correctionnels puissent visi*ter* les prisons. En tant que président du tribunal de première instance de Namur, il entretient des contacts réguliers avec les directeurs des prisons de Namur et de Dinant, et dispose ainsi d'une vue de la situation sur le terrain.

Les juges, bien qu'attentifs à la problématique de la surpopulation carcérale, se trouvent parfois contraints de prononcer des incarcérations pour des raisons impérieuses de sécurité publique. Plutôt que de recourir à des mesures d'urgence, M. De Valkeneer appelle à engager un débat de fond sur le système pénal, les finalités des peines et leur nature même.

Il appuie ses propos par des chiffres pour mieux contextualiser. Bien que les détentions préventives aient effectivement augmenté entre 2000 et 2024, cette hausse reste proportionnellement limitée par rapport à la croissance démographique. Les mandats d'arrêt continuent d'être décernés avec parcimonie. Cependant, le nombre de condamnations connaît une progression constante, avec des pics marqués en 2013-2014 et depuis 2021, mettant en lumière la problématique de l'exécution des courtes peines. Selon les directeurs de prison, cette tendance risque de mener à une impasse.

Entre 2000 et 2023, plusieurs catégories de faits criminels enregistrés ont connu une augmentation notable. Les cas de coups et blessures volontaires sont passés de 56.441 à 78.320 cas, les violences intrafamiliales de 6462 à 23.277, et les infractions en matière de mœurs de 16.470 à 43.553. Ces chiffres traduisent cependant, en partie, une sensibilité sociétale accrue, en particulier envers les violences sexuelles, comme en atteste l'entrée en vigueur du nouveau droit pénal sexuel.

En ce qui concerne le profil des détenus, l'orateur indique qu'au 15 décembre 2024, 42 % des personnes sous mandat d'arrêt et 29 % des condamnés étaient en séjour illégal. Ces personnes posent un problème particulier, car en l'absence de domicile fixe, elles ne

een vaste woonplaats geen alternatieve straffen, noch probatie kunnen krijgen, wat hun opvolging bemoeilijkt.

Wat alternatieve straffen betreft, maakt België al uitgebreid gebruik van probatie en werkstraffen. De spreker is echter van mening dat het omzetten van sancties in eenvoudige boetes in geval van niet-naleving, het effect ervan zou kunnen verzwakken, vooral omdat die boetes in de praktijk niet altijd kunnen worden geïnd. Hij wijst er voorts op dat die straffen een echt engagement vanwege de begunstigden vergen, een criterium dat vaak ontbreekt.

Het beperken van de voorlopige hechtenis is een vaak terugkerend thema in de debatten. De heer De Valkeneer attendeert er echter op dat die praktijk in België al met mate wordt toegepast. Een strikte beperking tot vier of zes maanden zou ernstige problemen opleveren, met name in complexe zaken, bijvoorbeeld die waarbij sprake is van georganiseerde criminaliteit (zoals Sky ECC), het witwassen van geld of ernstige misdrijven waarvoor diepgaande en langdurige onderzoeken vereist zijn. Hij wijst er ook op dat de voorlopige hechtenis betrekking heeft op een aantal illegaal in ons land verblijvende mensen en dat arrestatiebevelen soms worden uitgevaardigd om herhaling te voorkomen. Beklaagden stelselmatig op vrije voeten stellen zou volgens hem de doeltreffendheid van het rechtssysteem in gevaar kunnen brengen.

Tot slot is de heer De Valkeneer van oordeel dat op quota gebaseerde oplossingen moeilijk toe te passen zijn. Hij oppert de volgende vraag: wat moet er gebeuren wanneer een arrondissement zijn grens bereikt, maar nieuwe gevallen moet behandelen? Met betrekking tot de opsluiting als *ultima ratio*, wijst hij erop dat de rechters zich al grotendeels aan dat principe houden, temeer daar straffen van minder dan 12 maanden over het algemeen niet meer zullen leiden tot daadwerkelijke opsluiting. Hij stipt daarentegen aan dat een gevangenisstraf soms noodzakelijk kan zijn wanneer geen enkele andere alternatieve oplossing heeft gewerkt of wanneer het risico op herhaling te hoog is. Bovendien stelt het massale gebruik van voorlopige invrijheidstelling het probleem aan de orde van de kwetsbaarheid van mensen die op die manier vrijkomen en die vaak verstoken blijven van gepaste ondersteuning.

De heer De Valkeneer pleit ervoor een “staten-generaal inzake strafrecht” te organiseren, teneinde een alomvattende reflectie over het systeem aan te vatten. Hij stelt met name voor het aantal seponeringen om opportuniteitsredenen te verminderen, waarbij inspiratie wordt geput uit de aanpak in Nederland, waar het aantal gedetineerden relatief laag blijft. Hij raadt ook aan zo weinig mogelijk gebruik te maken van voorlopige hechtenis, maar tegelijk de risico’s van die benadering te

peuvent bénéficier ni de peines alternatives ni de probation, ce qui complique leur suivi.

S’agissant des peines alternatives, la Belgique recourt déjà largement à la probation et aux peines de travail. Cependant, convertir les sanctions en simples amendes en cas de non-respect, pourrait selon lui en affaiblir l’impact, d’autant que ces amendes ne sont pas toujours recouvrables. Il souligne par ailleurs que ces peines nécessitent un engagement réel de la part des bénéficiaires, un critère qui fait souvent défaut.

La limitation de la détention préventive revient fréquemment dans les débats. Toutefois, M. De Valkeneer souligne que cette pratique est déjà modérée en Belgique. Une limitation stricte à quatre ou six mois poserait de sérieux problèmes, notamment dans les affaires complexes, telles que celles impliquant la criminalité organisée (comme Sky ECC), le blanchiment d’argent, ou des infractions graves nécessitant des enquêtes approfondies et prolongées. Il rappelle également que certaines personnes en séjour illégal sont concernées, et qu’un certain nombre de mandats d’arrêt sont délivrés pour prévenir la récidive. Relâcher systématiquement les prévenus risquerait, selon lui, de compromettre l’efficacité de la justice.

Enfin, M. De Valkeneer estime que les solutions fondées sur des quotas sont difficilement applicables. Il soulève la question suivante: que faire quand un arrondissement atteint son plafond mais doit traiter de nouveaux cas? En ce qui concerne l’incarcération comme *ultima ratio*, il rappelle que les juges adhèrent déjà largement à ce principe, d’autant plus que les peines inférieures à 12 mois ne conduiront généralement plus à une incarcération effective. Cependant, il souligne que l’emprisonnement peut parfois être nécessaire lorsqu’aucune solution alternative n’a fonctionné, ou que le risque de récidive est trop élevé. Par ailleurs, le recours massif à la libération provisoire soulève la problématique de la précarité des personnes ainsi libérées, qui restent souvent sans soutien adéquat.

M. De Valkeneer plaide pour la tenue d’“états généraux de la justice pénale”, afin d’engager une réflexion d’ensemble sur le système. Il suggère notamment de diminuer le taux de classements sans suite d’opportunité, en s’inspirant du modèle néerlandais, où le nombre de détenus reste relativement faible. Il recommande également de limiter autant que possible le recours à la détention préventive, tout en reconnaissant les risques inhérents, notamment dans les cas de violences intrafamiliales.

erkennen, in het bijzonder in gevallen van intrafamiliaal geweld. Daarnaast stelt hij voor om het hersteltraject verder te onderzoeken; dat is een vorm van omgekeerde probatie, die de onderliggende oorzaken van bepaalde vormen van criminaliteit beoogt aan te pakken, zoals alcohol- of drugsverslaving. Tests ter zake in Vlaanderen en Wallonië tonen aan dat de herhaling afneemt, maar er is veel personeel voor nodig.

De spreker pleit tot slot voor structurele en duurzame hervormingen, veeleer dan voor mogelijk problematische noodoplossingen. Hij citeert Victor Hugo: “Open een school en je sluit een gevangenis.” Dat citaat onderstreept het belang van het aanpakken van de onderliggende oorzaken van criminaliteit via opvoeding en preventie.

4. ***Uiteenzettingen van de heer Erwin Dernicourt, voorzitter, en van mevrouw Hildegard Penne, vertegenwoordigster van het College van procureurs-generaal***

De heer Erwin Dernicourt stelt zichzelf voor. Hij is procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent en huidig voorzitter van het College van procureurs-generaal. Hij wordt bijgestaan door Hildegard Penne, advocaat-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen. Zij is als hoofdcoördinator van het expertisenetwerk strafuitvoering heel vertrouwd met de problemen inzake overbevolking.

Ter attentie van de directeurs van het gevangeniswezen wil de heer Dernicourt vooreerst benadrukken dat hij ten volle beseft in welke moeilijke situatie zij zich bevinden. Ook de procureurs-generaal maken zich zorgen over de cijfers met betrekking tot de overbevolking, met een verontrustend aantal grondslapers, dat bijna niet daalt, ondanks het feit dat momenteel al meer dan duizend gevangenisstraffen ingevolge richtlijnen van de minister van Justitie niet worden uitgevoerd. De situatie sleept ook al heel lang aan. De spreker herinnert zich dat hij 35 jaar geleden al een uiteenzetting bijwoonde in het ASLK-kantoor in de Zonnestraat te Gent, waar een voormalig senator de problemen in het gevangeniswezen kwam toelichten.

De heer Dernicourt kondigt vervolgens aan dat hij en mevrouw Penne in hun uiteenzetting een juridisch-technische analyse zullen maken van de mogelijke impact van de voorgestelde noodwet. Hij beseft dat er iets moet gebeuren, maar hij voelt zich ook genoodzaakt aan te geven waarom sommige oplossingen volgens hem niet zo verstandig zijn. Er is echter ook licht aan het einde van de tunnel: het openbaar ministerie staat immers minder negatief tegenover de ideeën met betrekking tot artikel 7 van het Strafwetboek. Wat de voorgestelde quota betreft, citeert de spreker Vergilius uit de *Aeneis*,

Par ailleurs, il propose d’explorer davantage le trajet restauratif, une forme de probation inversée, qui vise à traiter les causes sous-jacentes de certaines formes de criminalité, comme les dépendances à l’alcool ou aux drogues. Les tests menés en la matière en Flandre et en Wallonie montrent une réduction de la récidive, mais requièrent des moyens humains conséquents.

En conclusion, l’intervenant plaide en faveur de réformes structurelles et durables, préférables à des solutions d’urgence potentiellement problématiques. Il cite Victor Hugo: “Ouvrez une école, vous fermerez une prison”, soulignant ainsi l’importance de s’attaquer aux causes profondes de la criminalité par l’éducation et la prévention.

4. ***Exposés de M. Erwin Dernicourt, président, et de Mme Hildegard Penne, représentante du Collège des procureurs généraux***

M. Erwin Dernicourt se présente. Il est procureur général près la Cour d’appel de Gand et préside actuellement le Collège des procureurs généraux. Il est assisté de Hildegard Penne, avocate générale près la Cour d’appel d’Anvers. En tant que coordinatrice principale du réseau d’expertise “exécution des peines”, elle est parfaitement familiarisée avec les problèmes de surpopulation.

M. Dernicourt tient d’abord à souligner, à l’attention des directeurs de l’administration pénitentiaire, qu’il comprend parfaitement la difficulté de la situation dans laquelle ils se trouvent. Les procureurs généraux sont, eux aussi, préoccupés par la surpopulation carcérale, notamment par le nombre inquiétant de détenus dormant à même le sol. Leur nombre ne diminue pratiquement pas, alors qu’à l’heure actuelle, plus d’un millier de peines d’emprisonnement ne sont toujours pas exécutées conformément aux directives du ministre de la Justice. De plus, cette situation n’est pas neuve. L’orateur se souvient d’avoir assisté, il y a 35 ans, à un exposé à la CGER, située dans la Zonnestraat de Gand, au cours duquel un ancien sénateur était intervenu au sujet des problèmes de l’administration pénitentiaire.

M. Dernicourt annonce ensuite que Mme Penne et lui-même présenteront, au cours de leur exposé, une analyse juridico-technique de l’impact potentiel de la loi d’urgence à l’examen. Il est conscient de la nécessité d’agir, mais se sent également obligé d’indiquer les raisons pour lesquelles certaines solutions ne lui paraissent pas vraiment judicieuses. On peut néanmoins entrevoir de la lumière au bout du tunnel. En effet, le ministère public se montre moins négatif à l’égard des idées concernant l’article 7 du Code pénal. Concernant les quotas proposés, l’orateur cite les mots de Virgile,

"*horresco referens*" of "ik huiver bij de gedachte". Zoiets kan trouwens ook niet zo gemakkelijk worden ingevoerd, want wie gaat dat doen? Men verwijst naar het openbaar ministerie, terwijl het hier gaat om de uitvoering van rechterlijke beslissingen.

Mevrouw Mathilde Steenbergen, directeur-generaal van het DG EPI, gaf in deze commissie toelichting bij de overbevolking in de Belgische gevangenissen en reikte daarbij pistes van oplossingen aan voor de korte, middellange en lange termijn. Zij maakte het voorstel van wettekst inzake de noodwet over aan het College van procureurs-generaal, dat daar werd besproken.

De heer Dernicourt zal als voorzitter van het College eerst een beeld schetsten van de actuele toestand op het terrein, specifiek vanuit het standpunt van het openbaar ministerie en de moeilijkheden die het daardoor ondervindt. Vervolgens zal advocaat-generaal Hildegard Penne mogelijke oplossingen op korte, middellange en lange termijn voorstellen.

Actuele situatie op het terrein

Het afgelopen jaar werd Justitie herhaaldelijk geconfronteerd met syndicale acties, waarbij werd overgegaan tot de sluiting van de gevangenisdeuren en/of vakorganisaties zelf bepaalden boven welk quotum geen nieuwe gevangenen meer zouden worden toegelaten. Die situatie noopte tot het noodgedwongen tijdelijk onderbrengen van personen in de politiecellen, totdat ook dit op verzet stuitte bij de korpschefs en de burgemeesters. Uiteraard is het wettelijk niet toegestaan dat de vakbonden het penitentiaire beleid zouden bepalen, en zeker niet wanneer dit verhindert dat justitie haar werk uitvoert en de openbare veiligheid in het gedrang dreigt te komen, al heeft de spreker alle begrip voor de situatie in de gevangenissen, voor iedereen die er moet werken of noodgedwongen moet verblijven. Net zo min als dringende medische interventies zomaar on hold kunnen worden gezet, kan men in een rechtsstaat het risico lopen dat bepaalde personen niet zouden kunnen worden opgesloten. De spreker denkt daarbij onder meer aan verdachten lastens wie de onderzoeksrechter een bevel tot aanhouding noodzakelijk acht, uiteraard op basis van de huidige wettelijke bepalingen, veroordeelden die aangetroffen worden na een ontvluchting of ontsnapping, of veroordeelden lastens wie een bevel tot voorlopige aanhouding werd afgeleverd wegens ernstige bedreiging van de fysieke integriteit van derden. Zulke personen noodgedwongen vrijlaten kan niet de oplossing zijn.

Om die reden waren de procureurs-generaal zelf vragende partij om richtlijnen te krijgen van de minister van Justitie. Daarop kwam de richtlijn om de oproeping voor aanbieding in de gevangenis – de zogenaamde

dans l'*Enéide*, "*horresco referens*", soit "je frémis en disant cela". Quoi qu'il en soit, ce dispositif ne pourra pas être mis en place facilement. En effet, qui va s'en charger? Il est renvoyé au ministère public, alors qu'il est ici question de l'exécution de décisions judiciaires.

Mme Mathilde Steenbergen, directrice générale de la DG EPI, a commenté la surpopulation dans les prisons belges au sein de cette commission et a fourni, à cette occasion, des pistes de solutions à court, moyen et long terme. Elle a transmis le projet de texte législatif relatif à la loi d'urgence au Collège des procureurs généraux, qui l'a examiné.

En tant que président du Collège, M. Dernicourt esquissera d'abord la situation actuelle sur le terrain, en partant spécifiquement du point de vue du ministère public et des difficultés qu'il rencontre. Ensuite, l'avocate générale Hildegard Penne présentera des solutions possibles à court, moyen et long terme.

Situation actuelle sur le terrain

Au cours de l'année dernière, la Justice a été confrontée à plusieurs reprises à des actions syndicales entraînant la fermeture de prisons et/ou la fixation, par les organisations syndicales elles-mêmes, d'un quota maximum pour l'admission de nouveaux prisonniers. Cette situation a nécessité la détention temporaire de certaines personnes dans des cellules de police, jusqu'à ce que les chefs de corps et les bourgmestres s'y opposent. Même si l'orateur comprend parfaitement la situation dans les prisons, pour ceux qui doivent y travailler ou sont contraints d'y séjourner, il souligne que la loi n'autorise évidemment pas que ce soient les syndicats qui décident de la politique pénitentiaire, certainement pas lorsque cela empêche la justice de faire son travail et risque de mettre en péril la sécurité publique. Tout comme les interventions médicales urgentes ne peuvent être différées, on ne peut courir le risque, dans un État de droit, que certaines personnes ne puissent pas être incarcérées. L'orateur songe notamment, à cet égard, aux suspects qui, selon le juge d'instruction, doivent faire l'objet d'un mandat d'arrêt, sur la base, bien sûr, des dispositions légales actuelles, aux condamnés retrouvés après une évasion, ou aux condamnés ayant fait l'objet d'un mandat d'arrêt provisoire pour menace grave à l'intégrité physique de tiers. Une solution passant par l'obligation de libérer ce type de personnes n'est pas acceptable.

C'est pourquoi les procureurs généraux souhaitaient eux-mêmes recevoir des directives du ministre de la Justice. La directive a ensuite été donnée de suspendre les convocations à se présenter à une prison (les "billets

gevangenisbriefjes – op te schorten. Dat is gebeurd vanaf 28 oktober 2024. Het gaat hierbij om veroordelingen tot gevangenisstraffen tot en met 5 jaar, gelukkig met uitzonderingen voor zware geweldsmisdrijven, intrafamiliaal geweld, zedenmisdrijven en terroristische misdrijven, en bij concrete aanwijzingen dat de veroordeelde onmiddellijk gevaar oplevert voor de veiligheid van de maatschappij en/of de slachtoffers. Intussen werd deze regeling al driemaal verlengd, telkens met veertien dagen. Momenteel loopt ze tot 23 december 2024, maar de heer Dernicourt vermoedt dat ze andermaal zal moeten worden verlengd, gelet op de slechte cijfers van 15 december. De spreker licht toe dat tussen 28 oktober en 25 november 740 tenuitvoerleggingen werden opgeschort, in de periode erna werden er nog 300 extra opgeschort. Daarmee komt men al uit boven de duizend dossiers, volgens de voorlopige cijfers, want niet alle arrondissementen hebben hun cijfers al doorgegeven. Uiteraard wordt erop toegezien dat bijvoorbeeld bij intrafamiliaal geweld de straffen nog wel worden uitgevoerd. Dat verklaart mede waarom de overbevolkingscijfers zo traag dalen, aangezien voor een aantal criminaliteitsfenomenen de straffen onverwijld moeten kunnen worden uitgevoerd. Voorts is bij de omzendbrieven corona, die in soortgelijke maatregelen voorzagen, gebleken dat dergelijke richtlijnen slechts tot “uitstel van executie” leiden, waarna onvermijdelijk een inhaaloperatie zal moeten gebeuren, met alle gevolgen van dien inzake de druk op de reeds overvolle gevangenissen. Er moeten dus sowieso maatregelen komen, zelfs al zouden de cijfers spectaculair een andere richting uitgaan.

Als tweede maatregel werd het systeem van verlengd penitentiair verlof ingevoerd als tijdelijke crisismaatregel vanaf 6 maart 2024. De heer Dernicourt vreest niet alleen dat deze tijdelijke maatregel permanent dreigt te worden, maar ook wordt het toepassingsgebied ervan alsmaar uitgebreid, zodat zelfs veroordeelden met een gevangenisstraf tot 15 jaar hiervoor in aanmerking komen. Een dag verlengd penitentiair verlof wordt bovendien met een dag detentie gelijkgesteld. De spreker vindt dat merkwaardig voor een maatregel waarvoor zelfs geen wettelijke basis bestaat. Bovendien bemoeilijkt deze maatregel de werking van de strafuitvoeringsrechtbanken. Het systeem doorkruist immers de procedures bij de strafuitvoeringsrechtbanken en maakt het voor de rechtbank moeilijk om tegenindicaties in overweging te nemen wanneer de veroordeelde *de facto* al in vrijheid werd gesteld. Het tast ook het gezag en de wettelijke bevoegdheden van de strafuitvoeringsrechtbanken aan. Soms gebeurde het zelfs dat aan een bepaalde persoon een verlengd penitentiair verlof werd toegekend, ondanks het gegeven dat de strafuitvoeringsrechtbank in hoofde

d’écrou”). Elle a été appliquée à partir du 28 octobre 2024. Elle concerne les condamnations à des peines d’emprisonnement allant jusqu’à 5 ans et prévoit heureusement des exceptions pour les faits de violence graves et de violences intrafamiliales, les délits de mœurs et les infractions terroristes, et en cas d’indices concrets que le condamné constitue un danger immédiat pour la sécurité de la société et/ou des victimes. Dans l’intervalle, cette réglementation a déjà été prolongée trois fois, chaque fois de quatorze jours. Elle court actuellement jusqu’au 23 décembre 2024, mais M. Dernicourt présume qu’elle devra encore être prolongée, vu que les chiffres du 15 décembre ne sont pas bons. L’orateur explique qu’entre le 28 octobre et le 25 novembre, 740 exécutions de peines ont été suspendues, suivies de 300 suspensions supplémentaires au cours de la période qui suit. On dépasse donc déjà les mille dossiers, selon les chiffres provisoires, car tous les arrondissements n’ont pas encore transmis leurs statistiques. Bien sûr, on veille à ce que, par exemple en cas de violences intrafamiliales, les peines soient encore exécutées. Cela explique en partie pourquoi les chiffres en matière de surpopulation diminuent si lentement. En effet, pour certains phénomènes de criminalité, les peines doivent pouvoir être exécutées immédiatement. Par ailleurs, il est ressorti des circulaires publiées à l’époque de la crise du coronavirus, qui prévoyaient des mesures similaires, que ce type de directives ne menait qu’à un “report de l’exécution”. Une opération de rattrapage devra donc inévitablement avoir lieu immédiatement après, avec toutes les conséquences qui s’ensuivent en matière de pression sur les prisons déjà trop pleines. Il faudra donc de toute façon prendre des mesures, même si les chiffres opèrent un revirement spectaculaire.

La deuxième initiative qui a été prise concerne l’introduction, au titre de mesure de crise, du système de congé pénitentiaire prolongé à partir du 6 mars 2024. M. Dernicourt craint non seulement que cette mesure temporaire risque de devenir permanente, mais aussi que son champ d’application soit progressivement élargi, ce qui signifie que même les personnes condamnées à une peine d’emprisonnement inférieure ou égale à 15 ans pourraient en bénéficier. Un jour de congé pénitentiaire prolongé est de surcroît assimilé à un jour de détention. L’orateur s’en étonne dès lors que cette mesure ne repose sur aucun fondement légal. En outre, elle entrave le fonctionnement des tribunaux de l’application des peines. Le système visé court-circuite en effet les procédures menées au niveau des tribunaux de l’application des peines et complique la prise en considération de contre-indications par le tribunal lorsque le condamné a *de facto* déjà été libéré. Le système sape également l’autorité et les compétences légales des tribunaux de l’application des peines. Il est même arrivé qu’un congé pénitentiaire prolongé soit accordé à un condamné alors

van die veroordeelde reeds een beslissing had genomen, wat volgens de spreker ontegensprekelijk een flagrante miskenning is van de scheiding der machten.

Daarnaast wordt almaar vaker vastgesteld dat veroordeelden in verlengd penitentiair verlof, in afwachting van de beslissing van de strafuitvoeringsrechtbank, vlak voor de zitting hun verzoek intrekken (afstand doen) om een eventuele negatieve beslissing te omzeilen, en verkiezen voor een verder verlengd penitentiair verlof te gaan. Zij kiezen er dus voor om niet te verschijnen voor de strafuitvoeringsrechtbank.

Problematisch is ook dat deze maatregelen worden doorgevoerd zonder voorafgaand overleg met het openbaar ministerie, dat telkens dient vast te stellen dat de toepassingsvoorwaarden voor opvolging niet op punt staan voor de inwerkingtreding.

Voor personen die een vrijheidsstraf moeten ondergaan en toch vrijgelaten worden, is het absoluut noodzakelijk dat er in een performante opvolging wordt voorzien, teneinde het openbaar ministerie in staat te stellen zijn wettelijke taken te vervullen en de veiligheid van de samenleving te waarborgen. De heer Dernicourt stelt helaas vast dat het DG EPI hiermee onvoldoende rekening houdt en dat al deze maatregelen ter bestrijding van de overbevolking *de facto* leiden tot een verschuiving en een zwaardere werklast voor het openbaar ministerie, dat instaat voor de opvolging van de strafuitvoering en tussenbeide moet komen wanneer het fout loopt. Telkens wanneer een veroordeelde tussentijds in vrijheid wordt gesteld, is er het risico dat hij zich onttrekt aan de verdere uitvoering van zijn straf en dient het openbaar ministerie de veroordeelde opnieuw op te sporen, de politie naar zijn woon- of verblijfplaats te zenden, desgevallend over te gaan tot seining of het openen van een onderzoek wegens ontsnapping/ontvluchting. Er moet dan een armada aan maatregelen in werking worden gesteld om naar de betrokken persoon op zoek te gaan.

De heer Dernicourt besluit dat de actuele toestand op het terrein niet bijzonder positief is. Het openbaar ministerie is in de onmogelijkheid om zijn wettelijke taken op een correcte en professionele wijze uit te voeren. Het moge duidelijk zijn dat de frustraties omtrent deze gang van zaken hoog oplopen bij magistraten en medewerkers tot wier corebusiness de strafuitvoering behoort. Het wordt ze thans moeilijk (zo niet onmogelijk) gemaakt om hun opdracht op een performante en kwaliteitsvolle manier te vervullen. De maatregelen die momenteel genomen worden, viseren in eerste instantie de ontvolking van de gevangenissen en gaan helaas niet uit van pedagogische overwegingen. Nochtans is

que le tribunal de l'application des peines avait déjà pris une décision concernant cette personne, ce qui constitue incontestablement, selon l'orateur, un mépris flagrant de la séparation des pouvoirs.

En outre, on constate de plus en plus souvent que les condamnés en congé pénitentiaire prolongé, dans l'attente de la décision du tribunal de l'application des peines, retirent leur demande (se désistent) juste avant l'audience afin d'éviter une éventuelle décision négative, et optent donc pour une nouvelle prolongation de leur congé pénitentiaire. Ils choisissent, en d'autres termes, de ne pas se présenter devant le tribunal de l'application des peines.

Un autre problème est que ces mesures sont mises en œuvre sans concertation préalable avec le ministère public, qui est chaque fois forcé de constater que les conditions d'application du suivi ne sont pas au point avant l'entrée en vigueur.

Pour les personnes qui sont condamnées à une peine privative de liberté et qui sont malgré tout libérées, il est absolument nécessaire de prévoir un suivi performant afin de permettre au ministère public d'assurer ses tâches légales et de garantir la sécurité de la société. M. Dernicourt constate malheureusement que la DG EPI ne tient pas suffisamment compte de cet élément et que l'ensemble de ces mesures visant à lutter contre la surpopulation entraînent *de facto* un glissement et augmentent la charge de travail du ministère public, qui est responsable du suivi de l'exécution des peines et doit intervenir en cas de problème. Chaque fois qu'un condamné est remis temporairement en liberté, il risque de se soustraire à l'exécution du reste de sa peine. Le ministère public devra alors retrouver sa trace, envoyer la police à son domicile ou sa résidence, procéder le cas échéant à un signalement ou ouvrir une enquête pour évasion. Une kyrielle de mesures devront donc être mises en œuvre pour rechercher la personne concernée.

M. Dernicourt conclut son intervention en indiquant que la situation actuelle sur le terrain n'est pas particulièrement positive. Le ministère public est dans l'incapacité d'exercer ses tâches légales de manière correcte et professionnelle. L'orateur souligne que cette situation engendre une grande frustration parmi les magistrats et les collaborateurs chargés au quotidien du suivi de l'exécution des peines. Il leur est actuellement difficile, voire impossible, d'accomplir leurs missions de manière efficace et correcte. Les mesures prises actuellement visent en premier lieu à dépeupler les prisons et ne sont malheureusement pas fondées sur des considérations pédagogiques. Or, l'accompagnement, la réinsertion et

het begeleiden, re-integreren en opvolgen van veroordeelden van essentieel belang. De maatregelen tegen de overbevolking brengen de openbare veiligheid in het gedrang en zetten de principes van de scheiding der machten en de rechtsstaat steeds meer op de helling. Waarom heeft men bevoegdheden overgeheveld van de minister naar de rechterlijke macht, om ze uiteindelijk via andere kanalen weer terug te nemen?

Criminaliteitscijfers

De heer Dernicourt bevestigt dat de instroom van strafzaken op de parketten, en hiermee samenhangend de uitstroom, de laatste tien jaar is gedaald. Sinds de COL 8/2005 inzake APO-VPV (autonome afhandeling door de politiediensten) wordt echter aan voordeurbewaking gedaan en stromen niet alle processen-verbaal meer binnen bij de parketten. Zo worden de vele dossiers met een onbekende dader op het niveau van de politie gelaten. Ook in Nederland worden sommige dossiers niet opgestart, maar de verhoudingen zijn er toch anders. Overal in Europa stelt men een verzwaring van de gewelds- en drugscriminaliteit vast. Het Belgische openbaar ministerie heeft lange tijd de gewoonte gehad om zoveel mogelijk dossiers te openen en via zoveel mogelijk kanalen te werken. Nederland werkt al lang op een andere manier, door te focussen op bepaalde bendes. Daarmee moet men ook rekening houden als men cijfers inzake het aantal gedetineerden gaat vergelijken. In Nederland wordt vandaag ook de omgekeerde beweging gemaakt, door de strafuitvoering opnieuw meer in handen van de uitvoerende macht te leggen. Het beleid is er dus helemaal anders. De gevangenissen zijn er minder bevolkt, maar er zijn misschien wel andere problemen op het gebied van veiligheid en de aanpak van misdaadfenomenen.

De criminaliteit wijzigt immers voortdurend van aard. Als iets niet meer winstgevend is, schakelt men over op andere criminaliteitsvormen. Zo kon in het recente verleden een daling van het aantal inbraken in woningen of handtasdiefstallen worden vastgesteld, al kan dat in het komende jaar evengoed weer de andere richting uitgaan. Men kan nu vanuit zijn zetel thuis meer lucratieve misdrijven plegen. Zelfs een elektronische enkelband weerhoudt sommigen er niet van om misdrijven te plegen. De afgelopen tien jaar was er wel een stijging van de informaticacriminaliteit, dossiers van heling en witwassen, aanranding en verkrachting, ontucht en seksuele uitbuiting, en de georganiseerde criminaliteit. Voor dat laatste punt verwijst de spreker naar de internationale drugshandel en druggerelateerde criminaliteit zoals drugsgeweld tussen bendes, bijvoorbeeld ook in Oost-Vlaamse steden en gemeenten waar dat vroeger niet bestond. Enkele jaren geleden waren explosies in

le suivi des condamnés sont essentiels. Les mesures visant à lutter contre la surpopulation menacent la sécurité publique et remettent de plus en plus les principes de la séparation des pouvoirs et de l'état de droit en question. Pourquoi a-t-on transféré des compétences du ministre au pouvoir judiciaire pour, *in fine*, reprendre ces compétences par d'autres moyens?

Chiffres de la criminalité

M. Dernicourt confirme qu'au sein des parquets, le flux entrant d'affaires pénales, ainsi que le flux sortant correspondant ont diminué ces dix dernières années. Depuis la COL 8/2005 relative à l'E.P.O.-P.V.S. (traitement autonome par les services de police), un filtrage est toutefois opéré en amont, et tous les procès-verbaux ne remontent plus aux parquets. Les nombreux dossiers où l'auteur des faits est inconnu sont ainsi maintenus au niveau de la police. Aux Pays-Bas aussi, il arrive que certains dossiers ne soient pas ouverts, mais dans des proportions tout de même différentes. On constate partout en Europe un durcissement de la criminalité violente et de celle liée à la drogue. Le ministère public belge a longtemps eu pour habitude d'ouvrir un maximum de dossiers et de travailler en utilisant le plus grand nombre possible de canaux. Les Pays-Bas travaillent depuis longtemps d'une autre manière, en se focalisant sur certaines bandes organisées. Il faut également en tenir compte dans la comparaison des chiffres relatifs au nombre de détenus. Les Pays-Bas font aujourd'hui aussi le mouvement inverse en conférant de nouveau davantage l'application des peines au pouvoir exécutif. La politique menée y est donc totalement différente. Les prisons y sont moins peuplées, mais d'autres problèmes s'y posent peut-être en termes de sécurité et de lutte contre les phénomènes criminels.

En effet, la criminalité ne cesse de changer de nature. Lorsqu'une forme de criminalité n'est plus lucrative, elle est délaissée au profit d'une autre. On a ainsi pu constater récemment une diminution du nombre de cambriolages ou de vols à la tire, mais ce nombre pourrait tout aussi bien repartir à la hausse l'année prochaine. Il est aujourd'hui possible de commettre des infractions plus lucratives depuis son domicile. Même un bracelet électronique n'empêche pas certains criminels de commettre des infractions. Ces dix dernières années, on a effectivement observé une hausse de la criminalité informatique, des dossiers de recel et de blanchiment d'argent, des affaires d'agression sexuelle et de viol, de débauche et d'exploitation sexuelle, ainsi que des affaires de criminalité organisée. Concernant ce dernier point, l'orateur renvoie au trafic international de drogues et à la criminalité liée à la drogue telle que les actes de violence commis entre bandes rivales, par exemple aussi dans des villes et

woonwijken ondenkbaar. Ook zag men toen toch minder vaak dat politiemensen, onthaalbedienden of havenpersoneel uit de bovenwereld werden ingeschakeld. Een en ander leidt uiteraard tot zwaardere veroordelingen.

Daarnaast is er sprake van toenemend geweld op politiemensen, brandweerlieden en ambulanciers, waarover vaak vragen worden gesteld in de commissie voor Justitie. Het openbaar ministerie heeft zijn beleid aangepast, met een nultolerantie en quasi geen opportuniteitssepots, waardoor er meer dossiers naar de rechtbank gaan. De commissie voor Justitie heeft tevens de zaken van intrafamiliaal geweld, belaging en femicides onder de aandacht gebracht. Al die fenomenen vragen om een adequaat antwoord, en soms is dat antwoord een gevangenisstraf.

Vervolgens overloopt de heer Dernicourt de mogelijke beslissingen die een parket kan nemen om een zaak af te sluiten. Enkel de rubrieken 11 (rechtstreekse dagvaardingen) en 12 (gerechtelijke onderzoeken) kunnen leiden tot een instroom in de gevangenissen wanneer de hoven en rechtbanken op het einde van de keten overgaan tot het uitspreken van een gevangenisstraf.

De heer Dernicourt geeft de definitie van “gevolgverleningsgraad”: dat is de verhouding tussen het totale aantal vervolgbare zaken en de zaken die een gevolg kregen (klassiek of alternatief). Sommige dossiers krijgen een technisch sepot, omdat de dader onbekend is, en daarnaast is er de afhandeling zonder strafvervolging om opportuniteitsredenen. Uit de cijfers blijkt dat aan 43 % van de vervolgbare dossiers gevolg wordt verleend. Mede op vraag van de wetgever en de opeenvolgende ministers van Justitie vervolgt het parket meer zaken, maar dat heeft uiteraard de nodige consequenties. In 2009 werd aan 26 % van de vervolgbare zaken een gevolg gegeven, in 2013 was dat al 33 %. Daarbij werkt het parket heel vaak met alternatieve maatregelen, zoals de pretoriaanse probatie, ketengerichte afhandelingen, bestuurlijke handhaving enzovoort, naast de traditionele minnelijke schikking of de onmiddellijke minnelijke schikking en de bemiddeling en maatregelen. Het openbaar ministerie doet dus zijn best om meer te vervolgen en om meer alternatieve maatregelen toe te passen, maar daarnaast belandt 16 % van de dossiers – 34.000 in 2023, volgens de voorlopige cijfers – toch ooit bij de rechtbank. Als men artikel 7 van het Strafwetboek niet aanpast, blijft er dus

communes de Flandre occidentale, où ces problèmes n’existaient pas auparavant. Il y a quelques années, il était inconcevable que des quartiers résidentiels soient le théâtre d’explosions. À l’époque, il était également moins fréquent de voir des organisations criminelles impliquer des policiers, du personnel de réception ou du personnel portuaire. Toute cette évolution entraîne évidemment des condamnations plus lourdes.

On constate par ailleurs une augmentation des actes de violence à l’égard des policiers, des pompiers et des ambulanciers. Il s’agit d’un phénomène à propos duquel des questions sont souvent posées en commission de la Justice. Le ministère public a modifié sa politique en instaurant une tolérance zéro à l’égard de ces actes et en ne permettant pratiquement plus aucun classement d’opportunité. Il en résulte une augmentation du nombre de dossiers transmis au tribunal. La commission de la Justice a également attiré l’attention sur les affaires de violence intrafamiliale, de harcèlement et de féminicide. Tous ces phénomènes appellent une réponse adéquate, qui revêt parfois la forme d’une peine d’emprisonnement.

M. Dernicourt aborde ensuite les décisions que peut prendre un parquet pour clôturer une affaire. Seules les rubriques 11 (citations directes) et 12 (instructions) peuvent accroître l’afflux dans les prisons, lorsque les cours et tribunaux en bout de chaîne en viennent à prononcer des peines d’emprisonnement.

Il définit ensuite la notion de “taux de réaction”: il s’agit de la proportion d’affaires auxquelles le parquet a donné suite (suite classique ou mesures alternatives) par rapport au nombre total d’affaires poursuivables. Certains dossiers sont classés sans suite pour des motifs techniques parce que l’auteur est inconnu. À ces dossiers s’ajoutent les affaires classées sans suite pour des motifs d’opportunité. Les chiffres indiquent que le parquet donne suite à 43 % des affaires poursuivables. C’est en partie à la demande du législateur et des ministres de la Justice qui se sont succédé que le parquet tend à poursuivre un plus grand nombre d’affaires, mais ces poursuites ne sont évidemment pas sans conséquence. En 2009, le parquet a donné suite à 26 % des affaires poursuivables; en 2013, ce pourcentage atteignait déjà 33 %. Parallèlement aux transactions classiques ou aux transactions immédiates et aux médiations, le parquet a en outre très souvent recours à des mesures alternatives telles que la probation prétorienne, les règlements en chaîne, les sanctions administratives, etc. Le ministère public met donc tout en œuvre pour engager davantage de poursuites et recourir davantage aux mesures alternatives, même si 16 % des dossiers – 34.000 en 2023,

een klassieke en voorspelbare stroom van dossiers die uiteindelijk zullen leiden tot een gevangenisstraf.

Mevrouw Hildegard Penne zal zich nu buigen over de mogelijke oplossingen.

Ze vertelt dat de toenmalige procureur-generaal van Antwerpen in september 2018 besloot om zijn mercuriale volledig te wijden aan de strafuitvoering. Ze heeft deze samen met hem voorbereid onder de titel “Strafuitvoering, het kneusje van de strafketen”. Ze was bedoeld als een noodkreet, maar mevrouw Penne vreest dat het probleem nog even groot is als toen.

In die mercuriale werd uitgebreid stilgestaan bij de problematische uitvoering van de straffen in ons land. Mevrouw Penne drukt haar spijt uit te moeten zeggen dat er niet alleen een probleem is met de uitvoering van de gevangenisstraffen en de overbevolking, maar eigenlijk met alle straffen.

Om het probleem met de geldelijke straffen duidelijk te maken, volstaat het om te verwijzen naar de audits van het Rekenhof. Het mag duidelijk zijn dat gevangenisstraffen vervangen door geldboetes niet veel zal helpen.

Met de uitvoering van de alternatieve straffen is er ook een ernstig probleem. Er zijn immers te weinig behandelings- en uitvoeringsplaatsen. Er zijn lange wachtlijsten en er is een gebrek aan justitieassistenten. Daar komt bij dat een alternatieve straf soms gewoon meteen uitgesloten wordt omdat de betrokkene toestemming moet geven en dat doet die niet altijd, bijvoorbeeld bij verstek.

Er is ook een grote groep die gewoon niet in aanmerking komt voor alternatieven, zoals alle mensen zonder vast verblijf. Mensen in die situatie kunnen geen enkelband krijgen en kunnen niet door justitieassistenten worden bereikt. Er zijn ook taalperikelen. De overheid moet ook consequent zijn. Ze kan niet aan iemand meedelen dat die niet op het grondgebied mag verblijven, terwijl een andere overheid een vaste verblijfplaats eist.

In die mercuriale werd ook aangekaart dat er een gebrek is aan adequate informaticatools om de mensen

selon les chiffres provisoires – finissent quand même, un jour ou l’autre, devant le tribunal. Si l’on ne modifie pas l’article 7 du Code pénal, il y aura donc toujours un flux classique et prévisible de dossiers qui se solderont par une peine d’emprisonnement.

Mme Hildegard Penne aborde ensuite les solutions possibles.

Elle indique qu’en septembre 2018, le procureur général d’Anvers de l’époque a décidé de consacrer entièrement sa mercuriale à l’application des peines. Elle l’avait préparée en binôme avec lui sous le titre “*Strafuitvoering, het kneusje van de strafketen*” (“L’application des peines, le maillon faible de la chaîne pénale” (traduction)). Leur intention était de tirer la sonnette d’alarme, même si Mme Penne craint que le problème reste aujourd’hui entier.

Cette mercuriale s’est penchée en détail sur l’application problématique des peines dans notre pays. Mme Penne indique à regret que le problème ne se limite pas à l’application des peines d’emprisonnement et à la surpopulation, mais qu’il s’étend en réalité à toutes les peines.

Pour se faire une idée du problème que posent les peines pécuniaires, il suffit de consulter les audits de la Cour des comptes. Il est évident que le remplacement des peines d’emprisonnement par des amendes n’est pas une bonne solution.

L’exécution des peines alternatives est, elle aussi, extrêmement problématique. En effet, le nombre de lieux de traitement et d’exécution est trop limité. Les listes d’attente sont longues et il y a une pénurie d’assistants de justice. En outre, une peine alternative est parfois d’emblée exclue car l’intéressé doit marquer son accord, ce qu’il ne fait pas toujours, par exemple en cas de jugement par défaut.

Il existe également un large groupe qui n’entre tout simplement pas en considération pour les peines alternatives, par exemple les personnes sans domicile fixe. Il est impossible de recourir au bracelet électronique dans leur cas et les assistants de justice ne peuvent pas les joindre. S’y ajoutent également les difficultés linguistiques. Les pouvoirs publics doivent aussi faire preuve de cohérence. Il est illogique qu’une autorité signifie à une personne qu’elle ne peut pas séjourner sur le territoire, alors qu’une autre autorité exige un lieu de résidence fixe.

La mercuriale précitée a également révélé le manque d’outils informatiques adéquats pour suivre les personnes

die in voorlopige vrijheid worden gesteld, op te volgen. En dat is vandaag nog altijd zo.

De procureur-generaal deed in de mercuriale tevens de aanbeveling om in een volgende regering een afzonderlijke staatssecretaris voor de strafuitvoering aan te stellen. Strafuitvoering is zo'n complex dossier dat het voor een minister van Justitie onmogelijk is het in zijn takenpakket op te nemen. Het zou goed zijn mocht iemand zich enkel daarmee moeten bezighouden. Er moet immers op heel veel fronten tegelijk worden gewerkt, experts van de diverse bevoegde instanties moeten samen aan tafel worden gebracht om een overkoepelend en geïntegreerd langetermijnplan uit te tekenen. Dat plan moet dan ook nog *evidence based* zijn en financiële analyses bevatten. Een dergelijke totaalaanpak is volgens mevrouw Penne de enige manier om de tanker te keren.

De spreker apprecieert dat mevrouw Mathilde Steenbergen in een slide verwezen heeft naar het ruimere maatschappelijk kader. Naast justitie moet ook worden ingezet op preventie, onderwijs, geestelijke gezondheidszorg en welzijn. Er moet gewerkt worden op kansarmoede, discriminatie, agressie en verslaving. Het is nu eenmaal zo dat justitie als laatste schakel niet alle problemen in de maatschappij kan oplossen of bijsturen. Wanneer iemand bijvoorbeeld een serieuze psychische problematiek of een verslavingsproblematiek heeft en er geen duidelijk zicht op een behandelingsmogelijkheid is, dan zijn alternatieve straffen gedoemd om te mislukken. Om de maatschappij te beschermen zal men dan vroeg of laat altijd bij de gevangenis uitkomen.

Binnen het strafrechtelijke beleid moet ook een heel noodzakelijk debat worden gevoerd, namelijk over de vraag wat het doel is van een straf. De bevolking moet gesensibiliseerd worden en de wetgever moet een consequente houding aannemen. Er moet niet telkens een strafverzwaring komen als een dossier de publieke opinie beroert.

Impactanalyses met cijfers die ingaan op effecten, tegeneffecten en vooral randvoorwaarden zijn volgens mevrouw Penne ook heel belangrijk. Ze is ook heel blij dat het DG EPI in de toekomst meer wil inzetten op psychosociale begeleiding, al van tijdens de detentie. Want wat is de realiteit? Dat de *Code Napoléon* nog steeds wordt toegepast. Die gaat ervan uit dat mensen vanzelf beter worden in de gevangenis. Mevrouw Penne zegt al heel lang dat er met gedetineerden moet worden gewerkt vanaf het eerste moment dat ze in detentie zitten. Na de detentie moet dat worden verdergezet.

remises en liberté provisoire, problème auquel il n'a pas été remédié à ce jour.

Dans sa mercuriale, le procureur général a par ailleurs recommandé de désigner, au sein du prochain gouvernement, un secrétaire d'État distinct chargé de l'exécution des peines. L'exécution des peines est un dossier si complexe que le ministre de la Justice n'est pas en mesure de l'inclure dans ses missions. Il serait intéressant qu'une personne soit exclusivement affectée à cette mission. Il convient en effet d'être simultanément sur plusieurs fronts et de réunir des experts des diverses instances compétentes pour élaborer un plan à long terme global et intégré. Ce plan devra reposer sur des preuves et contenir des analyses financières. Selon Mme Penne, une approche globale de ce type est la seule manière de forcer un changement de cap.

L'oratrice se réjouit que Mme Mathilde Steenbergen ait évoqué dans une diapositive le cadre sociétal plus large. Outre la justice, il convient d'investir dans la prévention, dans l'enseignement, dans les soins de santé mentale et dans le bien-être. Il faudra aussi s'attaquer à l'exclusion sociale, à la discrimination, à l'agression et à la dépendance. En tant que dernier maillon de la chaîne, la justice ne peut pas résoudre tous les problèmes de la société ou y remédier. Par exemple, si une personne est confrontée à un grave problème psychique ou de dépendance et qu'une possibilité de traitement n'a pas été clairement identifiée, les peines alternatives sont vouées à l'échec. Afin de protéger la société, cette personne sera tôt ou tard emprisonnée.

Il sera par ailleurs indispensable de mener un débat à propos de la politique pénale et plus précisément de s'interroger sur l'objectif de la peine. Il conviendra de sensibiliser la population, et le législateur devra adopter une attitude cohérente. Il faut éviter que les peines soient aggravées chaque fois qu'un dossier émeut l'opinion publique.

Mme Penne estime qu'il importe aussi de disposer d'analyses d'impact chiffrées qui s'intéressent aux effets, aux effets contraires et surtout aux conditions. Elle se réjouit également que la DG EPI entende investir davantage à l'avenir dans l'accompagnement psychosocial, qui devra déjà être mis en place au cours de la détention. Car que se passe-t-il en pratique? Le Code Napoléon est toujours d'application. Il part du postulat que les personnes s'améliorent d'elles-mêmes en prison. Cela fait très longtemps que Mme Penne répète qu'il convient de prendre les détenus en charge dès le début de la détention. Cet accompagnement doit être poursuivi après la détention.

Volgens mevrouw Penne moet ook het concept van drang aanvaard worden. Vandaag is alles wat alternatief is, vrijwillig en daar moet men van af. Vrijwilligheid levert niet het gewenste resultaat op. Men moet durven te kiezen voor een aanklampend beleid. Er moet aan de motivatie worden gewerkt en men moet durven te verplichten. Als er geen plaats is in het normale hulpcircuit, moet er misschien gedacht worden aan de uitbouw van een specifiek aanbod voor justitiecliënteel. Voor mensen zonder vaste verblijfplaats moet misschien gedacht worden aan een werkstraf in speciaal daartoe opgerichte settings.

Mevrouw Penne is ook blij dat men eindelijk een andere invulling wil geven aan de functieprofielen in de gevangenis en dat men meer kleinschalige detenties, zoals detentiehuizen, wil uitbouwen.

Last but not least is een effectieve uitvoering van een door de rechter uitgesproken straf noodzakelijk. In een democratische rechtsstaat moeten rechterlijke beslissingen worden nageleefd en uitgevoerd. De huidige, verregaande straffeloosheid creëert alleen maar een negatieve spiraal. Straffen moeten niet alleen worden uitgevoerd, ze moeten ook effectief zijn. De straf moet worden uitgevoerd op zo'n manier dat deze ook effect sorteert, waarbij een humane detentie naadloos overgaat in een recidivebeperkende re-integratie. Een vorige spreker heeft naar de bekende filosoof Cesare Beccaria verwezen. Mevrouw Penne meent dat hij in minder dan drie regels de essentie samenvat: de optimale straf is de minimale straf die toch effect heeft. De beste preventie van criminaliteit is niet de wreedheid van de straf, maar de onmogelijkheid om zijn straf te ontlopen. Wie het Belgische systeem toetst aan deze essentie, stelt vast dat er wel wat werkpunten zijn.

Wat de lange termijn betreft, is er een zekere overeenstemming met de analyse van de directeur-generaal van het DG EPI, maar voor de korte termijn is dat niet het geval. Mevrouw Penne verwijst daarbij met name naar de analyse van mevrouw Steenbergen en de oplossingen in de noodwet die zij voorstelt. Mevrouw Penne wil de huidige crisis niet minimaliseren, maar ze wil er wel een kanttekening bij plaatsen. Wat het aantal gedetineerden betreft, is er inderdaad sprake van een historisch record. Maar wat de overbevolkingsgraad betreft, het verschil tussen de gevangenispopulatie en de capaciteit, zijn er in het verleden ook al heel hoge cijfers geweest. De spreker illustreert haar punt met de cijfers van 2009 (21,8 %) en 2013 (24,1 %). Volgens de cijfers van mevrouw Steenbergen is er momenteel sprake van een overbevolking van 15 %. De overbevolking in België is een chronisch probleem, maar de spreker

Selon Mme Penne, la notion de contrainte devrait également être introduite. Il faut s'écarter du principe selon lequel les mesures alternatives sont proposées et non imposées. Le caractère volontaire ne produit pas les résultats escomptés. Il faut oser mettre en place une politique proactive. La motivation des intéressés doit être davantage suscitée et il faut avoir le courage d'imposer. Si les structures d'aide habituelles n'offrent pas suffisamment d'opportunités, le développement d'une offre spécifiquement destinée aux condamnés pourrait être envisagé. Les personnes sans domicile fixe, quant à elles, pourraient prester des peines de travail dans un cadre spécialement prévu à cet effet.

Mme Penne se félicite par ailleurs de l'intention de modifier les profils de fonction dans les prisons et de développer davantage la détention au sein de petites structures, telles que les maisons de détention.

Enfin, et ce n'est pas le moins important, l'exécution effective des peines prononcées par un juge est nécessaire. Dans un état de droit démocratique, les décisions judiciaires doivent être respectées et exécutées. L'impunité qui règne actuellement dans une large mesure ne fait qu'engendrer une spirale négative. Les peines ne doivent pas seulement être exécutées, elles doivent aussi être efficaces. La peine doit être exécutée de manière à produire des effets, le caractère humain de la détention induisant une réinsertion avec un risque de récidive réduit. Un orateur précédent a fait référence au célèbre philosophe Cesare Beccaria. Mme Penne estime que ce dernier résume l'essentiel en moins de trois lignes: la peine optimale est minimale mais néanmoins efficace. Comme le souligne Beccaria, "ce n'est point par la rigueur des supplices qu'on prévient le plus sûrement les crimes, c'est par la certitude de la punition". À cet égard, de nombreuses améliorations pourraient être apportées au système tel qu'il existe en Belgique.

L'oratrice souscrit en partie à l'analyse de la directrice générale de la DG EPI pour ce qui est du long terme, mais pas en ce qui concerne le court terme. À cet égard, Mme Penne vise en particulier l'analyse de Mme Steenbergen et les solutions qu'elle propose d'intégrer dans une loi d'urgence. Mme Penne n'entend pas minimiser la crise actuelle, mais elle souhaite la contextualiser. En ce qui concerne le nombre de détenus, nous avons effectivement battu un record. En revanche, la surpopulation, à savoir la différence entre la population carcérale et la capacité pénitentiaire, a déjà été très importante par le passé. L'oratrice illustre son propos par les chiffres des années 2009 (21,8 %) et 2013 (24,1 %). Selon les données en possession de Mme Steenbergen, la surpopulation s'élève actuellement à 15 %. La surpopulation est un problème chronique en Belgique, mais l'oratrice souhaite avant tout identifier les

wil in eerste instantie duiden wat de directe aanleiding vormt van de huidige crisis in het gevangeniswezen. De cijfers zijn heel verhelderend en ze staan in de slides van mevrouw Steenbergen.

Het aantal veroordeelden met een gevangenisstraf van meer dan 6 maanden tot en met 3 jaar is toegenomen met 336,2 %. Dat is een rechtstreeks gevolg van de uitvoering van de korte straffen tot drie jaar in twee fases vanaf 1 september 2022.

Mevrouw Penne wenst de leden eraan te herinneren dat het College van procureurs-generaal in maart 2019 in dit Parlement is komen waarschuwen voor de effecten van die beslissing. Toen kregen de leden te horen dat de procureurs-generaal voor de uitvoering van korte straffen zijn, maar dat de beslissing in het licht van de gevangeniscapaciteit tot een catastrofe zou leiden. Alle sprekers stelden toen dat het beter zou zijn om te wachten tot er voldoende plaatsen zouden zijn, onder meer in de detentiehuizen. Nu stelt men dat de cijfers wat hoger uitgevallen zijn dan ingeschat. Het grote probleem, zo zegt men, is dat het merendeel van de kortgestraften niet vrijkomt na een derde van de straf. De spreker wil dat in zijn context plaatsen.

De wetgever heeft er op een bepaald moment duidelijk voor geopteerd om de strafuitvoering, vroeger een verantwoordelijkheid van de uitvoerende macht, over te hevelen naar de rechterlijke macht, met een individuele beoordeling. De strafuitvoering door de uitvoerende macht werd vroeger gekenmerkt door een automatische ambtshalve voorlopige invrijheidstelling en systematische omzettingen naar elektronisch toezicht. De beslissing om met een individuele beoordeling van een rechter te werken, is conform de conclusies van de commissie-Holsters, namelijk dat een rechter tussenbeide moet komen telkens als de duur of de aard van de straf fundamenteel gewijzigd wordt. Die juridisering betekent bijkomende procedures, termijnen, het respecteren van ieders rechten, inzage in het dossier en dergelijke meer. Het betekent natuurlijk ook dat een rechter het dossier grondig bestudeert en nakijkt of het dossier alle elementen bevat om in eer en geweten te beslissen.

De keuze van de wetgever was legitiem, maar ze heeft een invloed op de doorstroming van de dossiers. De wetgever was zich daarvan bewust, want hij heeft voor de straffen onder de drie jaar gekozen voor een snellere schriftelijke procedure.

Wat stelt men vast in de praktijk? Dat de dossiers vaak niet in orde zijn. Bij de gevangenisstraffen onder de 18 maanden is er de procedure vanuit vrijheid. Het

causes directes de la crise qui frappe actuellement le système pénitentiaire. Les chiffres, qui figurent dans les diapositives de Mme Steenbergen, sont très éclairants.

Le nombre de condamnés à une peine d'emprisonnement d'une durée de 6 mois à 3 ans a augmenté de 336,2 %. Il s'agit d'une conséquence directe de l'exécution des peines de moins de trois ans en deux phases, depuis le 1er septembre 2022.

Mme Penne souhaite rappeler aux membres qu'en mars 2019, le Collège des procureurs généraux a mis le Parlement en garde, dans ses murs, contre les effets de cette décision. Il a alors été dit aux membres que les procureurs généraux étaient favorables à l'exécution des peines de courte durée mais que cette décision aurait des effets catastrophiques compte tenu de la capacité pénitentiaire. À l'époque, tous les orateurs ont indiqué qu'il valait mieux attendre qu'il y ait suffisamment de places, y compris dans les maisons de détention. On dit aujourd'hui que les chiffres étaient légèrement supérieurs aux estimations. Et certains affirment que le problème principal, c'est que la majorité des détenus condamnés à une peine de courte durée ne sont pas libérés au tiers de leur peine. L'oratrice tient à replacer cette situation dans son contexte.

À un moment donné, le législateur a clairement décidé de transférer l'exécution des peines, qui relevait auparavant du pouvoir exécutif, au pouvoir judiciaire, en prévoyant une évaluation individuelle. L'exécution des peines par le pouvoir exécutif se caractérisait auparavant par des mises en liberté provisoire d'office et des conversions systématiques en surveillance électronique. La décision de recourir à l'évaluation individuelle par un juge est conforme aux conclusions de la commission Holsters, qui prévoient qu'un juge doit intervenir chaque fois que la durée ou la nature de la peine est fondamentalement modifiée. Cette judiciarisation a des conséquences: procédures complémentaires, délais, respect des droits de chacun, accès au dossier, etc. Cela signifie bien sûr aussi qu'un juge doit examiner le dossier de manière approfondie et vérifier si tous les éléments sont dans le dossier pour décider en âme et conscience.

Le choix du législateur était légitime, mais il a eu des conséquences sur la circulation des dossiers. Le législateur en était conscient puisqu'il a opté pour une procédure écrite plus rapide pour les peines inférieures à trois ans.

Que constate-t-on en pratique? Que les dossiers ne sont souvent pas en règle. Pour les peines de prison inférieures à 18 mois, il existe la procédure "tout en étant

DG EPI vond dat het die gedetineerden niet voldoende kende om er een advies over te geven. Daar is het misgelopen, want men besliste toen dat de gedetineerden hun dossier zelf moesten samenstellen. Mensen op het terrein waarschuwden nochtans dat vele betrokkenen niet de intellectuele en sociale vaardigheden hebben om dat te kunnen. Daardoor ontvangt de rechter een onvolledig dossier waarover hij dan zou moeten oordelen. Hij kan het afwijzen, hij kan de zaak uitstellen en bijkomende informatie vragen of hij kan een zitting houden.

Helaas geldt hetzelfde voor de dossiers vanuit detentie. Ook die dossiers worden vaak pas laattijdig in orde gebracht omdat de psychosociale diensten en de gevangenisdirecteurs overbelast zijn.

Hoe wil men dat nu oplossen? Via een noodwet die eigenlijk de individuele beoordeling door de rechterlijke macht weer uitschakelt en dus terugkeert naar de snellere automatische invrijheidstelling door de uitvoerende macht.

Mevrouw Penne wil ingaan op de noodwet. Vooraf-gaandelijk merkt ze op dat de naam van de wet haar doet denken aan een situatie van oorlog, een ernstige gezondheidscrisis of aan een financiële crisis. Ze stelt zich daarbij de vraag of men een noodwet kan inroepen voor iets wat men zelf gecreëerd heeft. Ze denkt dat deze noodwet helemaal niet nodig is. In de huidige wetgeving staan al mogelijkheden voor de uitvoerende macht om acute crisissituaties van overbevolking het hoofd te bieden. Er is al op gewezen dat de uitvoerende macht gebruik kan maken van het koninklijk collectievegenaderecht. Daar wil ze even bij stilstaan.

Het koninklijk genaderecht is geregeld in artikel 110 van de Grondwet. In dit artikel staat dat enkel de Koning het recht heeft om door rechters uitgesproken straffen kwijt te schelden of te verminderen. Het openbaar ministerie heeft niet de bevoegdheid om straffen niet uit te voeren of ze kwijt te schelden. Dit grondwetsartikel wordt niet veel meer toegepast, of de procedure is in ongenade gevallen, maar vroeger werd het herhaaldelijk toegepast om het hoofd te bieden aan overbevolking in de gevangenissen. Daar kan men naar teruggrijpen als snelle oplossing die meteen soelaas kan brengen.

Een andere mogelijkheid is de bestaande wettelijke bepalingen over de uitvoering van de vrijheidsstraffen tot drie jaar tijdelijk op te schorten, tot de nieuwe regering een nieuw beleidsplan heeft uitgetekend. Men zou dan tijdelijk terugkeren naar de ministeriële omzendbrieven (elektronisch toezicht, voorlopige invrijheidstelling).

en liberté". La DG EPI a estimé qu'elle ne connaissait pas suffisamment ces détenus pour formuler un avis à leur égard. C'est à ce moment-là que les choses ont dérapé, car il a alors été décidé que les détenus devaient constituer eux-mêmes leurs dossiers. Or, les acteurs de terrain ont averti que nombre de détenus n'avaient ni les compétences intellectuelles ni les compétences sociales pour cela. Dans ce cas, le juge reçoit un dossier incomplet sur lequel il doit ensuite se prononcer. Il peut le rejeter, reporter l'affaire et demander des informations complémentaires, ou il peut organiser une audience.

Il en va malheureusement de même pour les dossiers provenant de la détention. Souvent, ces dossiers sont eux aussi finalisés tardivement parce que les services psychosociaux et les directeurs de prison sont surchargés.

Comment va-t-on résoudre ce problème à présent? Par une loi d'urgence qui supprimera en fait à nouveau l'évaluation individuelle par le pouvoir judiciaire et entraînera ainsi une mise en liberté automatique plus rapide par le pouvoir exécutif.

Mme Penne souhaiterait aborder la question de la loi d'urgence. Elle fait observer à titre préliminaire que l'intitulé de cette loi lui évoque une situation de guerre, une crise sanitaire grave ou une crise financière. Elle se demande à cet égard si l'on peut invoquer une loi d'urgence pour une situation que l'on a créée soi-même. Elle estime que cette loi d'urgence n'est nullement nécessaire. En effet, la législation actuelle offre déjà au pouvoir exécutif des possibilités pour gérer la crise aiguë de la surpopulation carcérale. D'aucuns ont déjà indiqué que le pouvoir exécutif pouvait recourir au droit de grâce collective dont dispose le Roi. Elle souhaiterait s'attarder sur ce point.

Le droit de grâce royale est réglé par l'article 110 de la Constitution, qui dispose que seul le Roi a le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges. Le ministère public n'est pas habilité à décider de ne pas exécuter des peines ou de les remettre. S'il est vrai que cet article constitutionnel n'est plus fréquemment appliqué, ou que cette procédure est tombée en disgrâce, on y a néanmoins recouru autrefois à plusieurs reprises pour remédier à la surpopulation carcérale. On pourrait y recourir de nouveau pour apporter une solution rapide aux effets immédiats.

Une autre possibilité consisterait à suspendre temporairement les dispositions légales existantes relatives à l'application des peines d'emprisonnement de moins de trois ans, jusqu'à ce que le nouveau gouvernement ait élaboré un nouveau plan stratégique. On appliquerait alors de nouveau temporairement les circulaires ministérielles (surveillance électronique, mises en liberté provisoires).

Mevrouw Penne ziet een consequentere oplossing in die twee mogelijkheden dan in de noodwet. Ze vindt ze beter dan de noodwet omdat ze eenvoudig zijn en onmiddellijk zuurstof zouden geven waar die nodig is. Een extra argument is dat die oplossingen het huidige wettelijk kader respecteren en voortbouwen op vertrouwde en bekende concepten.

Het grootste bezwaar van de spreker tegen de noodwet is dat die wet totaal nieuwe concepten invoert. Zomaar uit het niets wordt een nieuwe drempel ingevoerd. De drempel van drie jaar wordt al jaar en dag gebruikt en tot die drempel geldt een soepeler systeem. Voor straffen boven de drie jaar komt altijd een rechter tussenbeide in een multidisciplinaire rechtbank.

Blijkbaar wil men nu, voor gevangenisstraffen van drie tot vijf jaar, wat mevrouw Penne toch al stevige straffen vindt, de bevoegdheid van de rechter uitschakelen en overgaan tot automatische invrijheidstellingen na een derde of de helft van de straf. De spreker ziet daarin een gevaar voor de samenleving. Ze denkt ook dat deze maatregel in het oude bedje ziek is: in plaats van de vicieuze cirkel te doorbreken, zal de nieuwe regeling leiden tot straffen van vijf jaar en een dag.

Een tweede nieuw concept, dat nooit eerder in de wetgeving is voorgekomen, is het concept van de automatische voorwaardelijke invrijheidstelling. Dat impliceert dat als een veroordeelde met verblijfsrecht een derde en een veroordeelde zonder verblijfsrecht de helft van zijn straf heeft uitgezeten, die zomaar wordt vrijgelaten. Mevrouw Penne vindt dat een ingrijpende maatregel die er niet kan komen zonder er eerst een grondig debat over te voeren.

In elk geval spoort deze maatregel niet met wat de wetgever als eerdere beleidslijn heeft aangenomen.

De spreker denkt dat er nood is aan eenheid van commando en verantwoordelijkheid en geen verdere versnippering die leidt tot een allegaartje aan maatregelen door zoveel bevoegde instanties. Terugkeren naar de ministeriële omzendbrieven is terugkeren naar een systeem dat jaren gedraaid heeft.

Het College van procureurs-generaal is er ook voorstander van dat korte straffen worden uitgevoerd, maar dan op termijn. Het is een kwestie van prioriteiten. Nu zit men in de situatie dat korte gevangenisstraffen worden uitgevoerd, terwijl veroordeelden uit veel hogere

Mme Penne considère que ces deux possibilités constitueraient une solution plus cohérente que la loi d'urgence. Elle les juge meilleures que la loi d'urgence parce qu'elles sont simples et qu'elles apporteront immédiatement une bouffée d'oxygène là où c'est nécessaire. Un argument supplémentaire en leur faveur est qu'elles respectent le cadre légal actuel et reposent sur des concepts éprouvés et connus.

La principale objection de l'oratrice à l'encontre de la loi d'urgence est que celle-ci instaurerait des concepts totalement nouveaux. Elle impliquerait d'instaurer soudainement un nouveau seuil. Or, le seuil de trois ans est utilisé depuis des années, et un régime plus souple s'applique en deçà de celui-ci. Les peines de plus de trois ans nécessiteront toujours l'intervention d'un juge dans un tribunal multidisciplinaire.

S'agissant des peines de prison de trois à cinq ans, que Mme Penne considère déjà comme de lourdes peines, d'aucuns souhaiteraient aujourd'hui visiblement court-circuiter la compétence du juge et procéder à des mises en liberté automatiques au tiers ou à la moitié de la peine. L'oratrice y voit un danger pour la société. Elle estime aussi que cette mesure nous ferait retomber dans les mêmes travers: au lieu de briser le cercle vicieux, elle donnerait lieu à des peines d'emprisonnement de cinq ans et un jour.

Un second concept n'ayant jamais figuré dans la législation serait celui de la mise en liberté conditionnelle automatique. Ce concept impliquerait la remise en liberté pure et simple de toute personne condamnée disposant d'un droit de séjour et ayant purgé un tiers de sa peine, ainsi que de toute personne condamnée dépourvue d'un droit de séjour et ayant purgé la moitié de sa peine. Mme Penne considère qu'il s'agit d'une mesure radicale qui ne peut pas être instaurée sans avoir préalablement fait l'objet d'un débat approfondi.

Cette mesure ne s'inscrit en tout cas pas dans le droit fil de la ligne politique adoptée précédemment par le législateur.

L'oratrice estime que l'on a besoin d'une unité de commandement et de responsabilité, et non d'un nouveau morcellement débouchant sur un fatras de mesures prises par tant d'instances compétentes. Revenir aux circulaires ministérielles, c'est revenir à un système qui a fonctionné durant des années.

Le Collège des procureurs généraux est également favorable à l'exécution des peines de courte durée, mais seulement à terme. C'est une question de priorité. Aujourd'hui, la situation est telle que les peines d'emprisonnement de courte durée sont exécutées alors que

strafcategorieën op vrije voeten komen. Ze denkt dat het duidelijker is als de minister weer bevoegd wordt voor de kortgestraften en er dan ook de verantwoordelijkheid voor draagt.

In de noodwet loopt volgens mevrouw Penne alles door elkaar. Men zal stellen dat de strafrechter nog bevoegd is voor elektronisch toezicht en het toekennen van een beperkte detentie, want dat kan vóór de datum van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Terwijl de procedure loopt, zal daar opeens de datum van de voorwaardelijke invrijheidstelling zijn en dan beslist de gevangenisdirecteur.

In de wettekst staat dat het een automatische procedure moet zijn, maar blijkbaar kunnen het openbaar ministerie en de strafuitvoeringsrechter wel tot een herroeping overgaan. Die is dan maar geldig voor drie maanden en als die voorbij zijn, mag de gevangenisdirecteur de veroordeelde weer vrijlaten. Daar komt het verlengd penitentiair verlof nog bij, dat ook zal worden aangegrepen om mensen in vrijheid te stellen. Mevrouw Penne is ervan overtuigd dat als de noodwet van kracht zou zijn, de kortgestraften niet al te veel straf zullen uitzitten. Het College van procureurs-generaal wil in dat licht liever dat de korte straffen minstens onder elektronisch toezicht worden uitgezeten en dat het duidelijk is wie de verantwoordelijkheid draagt. Het College kan geen systeem verdedigen waarbij de rechterlijke macht *de facto* buitenspel wordt gezet. Mevrouw Penne denkt dat de schaarse middelen en mensen van de rechterlijke orde beter kunnen worden ingezet.

De spreker denkt dat met wat zij voorstelt, dit toelaat dat de korte gevangenisstraffen en de procedures nog eens tegen het licht kunnen worden gehouden. Tijdens een grondig debat kan de nieuwe regering een visie opbouwen en beleidslijnen uittekenen.

Het College van procureurs-generaal heeft er geen bezwaar tegen dat artikel 7 van het huidige Strafwetboek zou worden gewijzigd. Wat het College betreft, mogen de principes van de strafdoelen en de straftoemeting uit het nieuwe Strafwetboek al worden ingeschreven in het oude. Het gaat meer bepaald over paragraaf 2.

Het College van procureurs-generaal communiceerde al op 10 juni 2024 dat het er geen bezwaar tegen heeft dat in afwachting van de inwerkingtreding van het nieuwe Strafwetboek, de uitgangspunten ervan al door het openbaar ministerie worden toegepast. De gevangenisstraf kan dan al als *ultimum remedium* worden gezien.

des personnes condamnées à des peines beaucoup plus lourdes sont libérées. L'oratrice considère que cela serait plus clair si le ministre était de nouveau compétent pour les personnes condamnées à des peines de courte durée et qu'il en assumait donc la responsabilité.

Selon Mme Penne, la loi d'urgence mélange tout. On disposera que le juge pénal est encore compétent pour la surveillance électronique et l'octroi d'une détention limitée, car ces mesures peuvent être prises avant la date de la mise en liberté conditionnelle. Puis, alors que la procédure suit son cours, viendra soudainement l'heure de la libération conditionnelle, et il appartiendra alors au directeur de la prison de prendre une décision.

Le texte de loi dispose qu'il devra s'agir d'une procédure automatique, mais le ministère public et le juge de l'application des peines pourront visiblement la révoquer. Cette révocation ne sera valable que trois mois, après quoi le directeur de la prison pourra de nouveau libérer la personne condamnée. S'ajoute encore à cela le congé pénitentiaire prolongé, qui servira aussi à libérer des personnes. Mme Penne est convaincue que, si la loi d'urgence entre en vigueur, les personnes condamnées à des peines de courte durée ne purgeront pas beaucoup leurs peines respectives. À la lumière de ces éléments, le Collège des procureurs généraux préfèrerait que les peines de courte durée soient au moins purgées sous surveillance électronique, et que l'on précise à qui en incombe la responsabilité. Le Collège ne peut pas défendre un système qui mettrait *de facto* le pouvoir judiciaire hors-jeu. Mme Penne estime qu'il serait possible de mieux utiliser le peu de moyens humains et financiers dont dispose l'ordre judiciaire.

L'oratrice considère que sa proposition permettrait de réexaminer la question des peines d'emprisonnement de courte durée et les procédures. Un débat approfondi permettrait au nouveau gouvernement d'élaborer une vision et de définir des lignes stratégiques.

Le Collège des procureurs généraux ne s'oppose pas à une modification de l'article 7 du Code pénal actuel. Pour le Collège, les principes des objectifs de la peine et de la fixation de la peine issus du nouveau Code pénal peuvent déjà être inscrits dans l'ancien Code pénal. Il s'agit plus spécifiquement du paragraphe 2.

Le Collège des procureurs généraux a déjà indiqué le 10 juin 2024 que, dans l'attente de l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal, il ne s'opposait pas à ce que le ministère public applique déjà ses principes fondamentaux. La peine d'emprisonnement pourra alors déjà être considérée comme l'ultime recours.

Paragraaf 3 van artikel 7 van het huidige Strafwetboek wijzigen lijkt het College geen goed idee. Mevrouw Penne wijst erop dat de bepaling in paragraaf 2, namelijk dat een gevangenisstraf alleen mag worden uitgesproken als de strafdoelen niet kunnen worden bereikt met een andere straf of maatregel waarin de wet voorziet, niets aan duidelijkheid te wensen overlaat. In de huidige artikelen staat al dat een rechter alleen als hij dat met redenen omkleedt, een autonome straf die het openbaar ministerie of de beklaagde vraagt, mag afwijzen. Paragraaf 3 voegt daar amper iets aan toe en maakt de wetgeving nodeloos ingewikkeld.

Mevrouw Penne wil de commissie erop wijzen dat de procedure van de strafuitvoering ongelooflijk complex is geworden en voortdurend verandert. De toepassing in de praktijk is voor de mensen op het terrein haast onmogelijk geworden. Ze nodigt de leden uit omzendbrief COL 6/2022 te lezen en zelf vast te stellen hoe ingewikkeld het allemaal is. Het nog ingewikkelder maken is volgens de spreker echt geen optie. De bedoeling van het nieuwe Strafwetboek was om eenvoud en coherentie in de strafuitvoering te brengen.

B. **Vragen en opmerkingen van de leden**

De heer Christoph D'Haese (N-VA) dankt de sprekers voor hun openheid en grondigheid. Hij vraagt toestemming om hun argumenten tot de zijne te maken. Hij heeft vorige week aan de noodrem getrokken over de noodwet en een aantal argumenten die hij toen gebruikt heeft, zijn in de hoorzitting geobjectiveerd en daar is hij blij mee.

Ongeveer elke spreker heeft Beccaria geciteerd. Die filosoof heeft de heer D'Haese ook gelezen, onder meer zijn discours over de ideale gevangenis. Daar staat in dat de bus bezoekers aanvoert die in de herberg voor de gevangenis een bittere koffie drinken om de wrange smaak van hechtenis door te spoelen. Hechtenis moet het *ultimum remedium* blijven en dat idee van Beccaria moeten beleidsmakers zich eigen maken.

Meerdere sprekers wezen erop dat er in geen enkele democratische rechtsstaat met quota wordt gewerkt. De heer D'Haese is blij dat de sprekers dat hebben gedaan, want de scheiding der machten zou door quota in gevaar worden gebracht. De heer Spronck sluit zich aan bij het pleidooi van mevrouw Steenbergen, maar niet bij haar vraag naar extra middelen, omdat hij ervan uitgaat dat die er toch niet zullen komen.

Het lid wil van alle sprekers weten of ze het normaal vinden dat mevrouw Steenbergen een noodwet schrijft

Selon le Collège, il ne semble pas opportun de modifier le paragraphe 3 de l'article 7 du Code pénal actuel. Mme Penne indique que la disposition inscrite au paragraphe 2, à savoir qu'une peine d'emprisonnement ne peut être prononcée que lorsque les objectifs de la peine ne peuvent pas être atteints par une des autres peines ou mesures prévues par la loi, est limpide. Les articles actuels disposent déjà qu'un juge ne peut rejeter une demande de peine autonome formulée par le ministère public ou par le prévenu qu'en motivant sa décision. Le paragraphe 3 n'ajoute pratiquement rien à ce sujet et il complexifie inutilement la législation.

Mme Penne souhaiterait indiquer à la commission que la procédure d'application des peines est devenue incroyablement complexe et qu'elle ne cesse de changer. Pour les acteurs de terrain, il est devenu quasiment impossible de la mettre en œuvre en pratique. Elle invite les membres à lire la COL 6/2022 pour qu'ils se rendent compte eux-mêmes du degré de complexité. L'oratrice considère que la compliquer davantage n'est vraiment pas une option. L'objectif du nouveau Code pénal était d'apporter de la simplification et de la cohérence dans la procédure d'application des peines.

B. **Questions et observations des membres**

M. Christoph D'Haese (N-VA) remercie les orateurs pour leur franchise et la précision de leurs exposés. Il leur demande l'autorisation de réutiliser leurs arguments. La semaine dernière, le membre a tiré la sonnette d'alarme à propos de la loi d'urgence et il se félicite que certains arguments qu'il a utilisés à cette occasion aient été objectivés au cours de l'audition.

Presque tous les orateurs ont cité Beccaria. M. D'Haese a également lu l'œuvre de ce philosophe, notamment sa description de la prison idéale, dans laquelle il évoque un bus qui conduit des visiteurs et s'arrête à l'auberge située devant la prison, où les visiteurs boivent un café amer pour faire passer l'amertume de la détention. L'idée sous-jacente, que les décideurs politiques devraient s'approprier, est que la détention doit demeurer le remède ultime.

Plusieurs orateurs ont indiqué qu'aucun État démocratique n'applique des quotas. M. D'Haese se félicite que les invités l'aient souligné car l'instauration de quotas menacerait le principe de la séparation des pouvoirs. M. Spronck s'est rallié au plaidoyer de Mme Steenbergen, mais pas à sa demande de moyens supplémentaires car il part du principe que ces moyens ne seront de toute façon pas accordés.

Le membre demande à l'ensemble des orateurs s'ils trouvent normal que Mme Steenbergen rédige une loi

en daarmee eigenlijk artikel 7 van het Strafwetbek aanpast. Is dat een gepaste taak voor het DG EPI? Het lid denkt van niet. Hij vraagt zich ook af of ze overlegd heeft met het openbaar ministerie en met het College van de hoven en rechtbanken. Dat lijkt hem essentieel. Hij zou willen weten hoe dat voorstel van noodwet precies tot stand is gekomen.

De heer D'Haese wil de sprekers geruststellen door te benadrukken dat zijn partij de bestuurlijke handhaving maximaal wil inzetten. Hij hoopt daarbij niet gehinderd te worden door allerlei wettelijke initiatieven die die mogelijkheid beperken. Hij is een absolute voorstander van een ruime toepassing van de bestuurlijke handhaving, maar hij wijst erop dat de besturen niet beschikken over griffiers, rechtbanken en beroepsinstanties. Bij die ruime toepassing hoort extra budget.

De heer D'Haese wil opkomen voor alle magistraten. Hij vindt het ongehoord dat anderen proberen in te breken in procedures waarmee magistraten in eer en geweten en in totale onafhankelijkheid straffen uitspreken. Hij huivert van die gedachte. De rechtsstaat is erop gebouwd dat iedereen zijn specifieke rol krijgt toebedeeld. Hij gelooft ook dat als straffen van vijf jaar of minder gedeeltelijk worden vrijgesteld, er inderdaad straffen van vijf jaar en een dag zullen worden uitgesproken. Dat is ook de reden waarom twaalf maanden in de strafwetgeving niet hetzelfde is als één jaar.

Men heeft volgens de spreker ook niet nagedacht over de retroactiviteit van de mildere strafwet. Hij wil niet verder ingaan op de implementatie, maar als dat wel zou gebeuren, zouden er drama's worden gecreëerd. Het is allemaal al complex genoeg en als er iets wordt ondernomen, dan moet het vereenvoudigen zijn.

De uitvoering van de korte straffen is inderdaad een catastrofe en dat heeft zijn fractie in de hoorzitting van maart 2019 al voorspeld. Het idee kwam van de toenmalige minister van Justitie en de fractie van de spreker was het principe wel genegen, maar vond het niet haalbaar. Het heeft de al precaire toestand alleen maar erger gemaakt en de sprekers hebben dat goed geobjectiveerd.

Wat de alternatieve straffen betreft, gaven de sprekers aan dat de toestemming van de beklaagde vaak een probleem is. Het lid vraagt of de sprekers kunnen aangeven hoe ze dat concreet bijgestuurd willen zien. Zien ze er een oplossing in om de toestemmingsvereiste

d'urgence par laquelle elle modifie en fait l'article 7 du Code pénal. Est-ce bien le rôle de la DG EPI? Le membre estime que ce n'est pas le cas. Il demande également si elle s'est concertée avec le ministère public et avec le Collège des cours et tribunaux. Cela lui semble en effet essentiel. Il aimerait savoir comment cette proposition de loi d'urgence a précisément été élaborée.

M. D'Haese tient à rassurer les orateurs en soulignant que son parti entend miser au maximum sur l'approche administrative. Il espère que cette approche ne sera pas entravée par toutes sortes d'initiatives législatives visant à limiter cette possibilité. Il plaide résolument pour une application large de l'approche administrative, tout en indiquant que les administrations ne disposent pas de greffiers, de tribunaux ou d'instances de recours. Cette application large requiert des moyens supplémentaires.

M. D'Haese entend prendre la défense de tous les magistrats. Il est inacceptable que d'autres tentent de s'immiscer dans des procédures par lesquelles les magistrats prononcent des peines en âme et conscience et en toute indépendance. Cette pensée lui fait froid dans le dos. L'état de droit est fondé sur le principe que chacun a un rôle spécifique à remplir. Il estime également que si les personnes condamnées à des peines de cinq ans ou moins sont partiellement exemptées de leur peine, des peines de cinq ans et un jour risquent effectivement d'être prononcées. C'est également la raison pour laquelle douze mois n'équivalent pas à un an dans la législation pénale.

Selon l'intervenant, on n'a pas non plus assez réfléchi à la rétroactivité de la loi la plus douce. Il ne souhaite pas aborder ce sujet en détail, mais si cette mesure devait être mise en œuvre, cela donnerait lieu à des drames. Les procédures sont déjà suffisamment complexes. Si des mesures sont adoptées, elles doivent aller dans le sens de la simplification.

L'exécution des peines de courte durée est en effet une catastrophe, comme l'avait déjà prédit le groupe de l'intervenant lors de l'audition de mars 2019. Il s'agissait d'une idée du ministre de la Justice de l'époque et le groupe de l'intervenant y était favorable, tout en estimant qu'elle n'était pas réalisable. Cette mesure n'a fait qu'aggraver une situation déjà précaire, comme les orateurs l'ont bien objectivé.

En ce qui concerne les peines alternatives, les orateurs indiquent que le consentement du prévenu pose souvent problème. Le membre demande si les orateurs peuvent indiquer quelles modifications il y aurait lieu d'apporter à ce système. La solution réside-t-elle, selon

van de delinquent af te schaffen? Welke wetgeving moet dan precies worden bijgestuurd?

De heer D'Haese betwijfelt of een aanpassing van de wet op de voorlopige hechtenis een groot cijfermatig effect zou hebben. Hij denkt zelf van niet, maar wil de vraag graag aan de sprekers voorleggen. Hij heeft de indruk dat er heel oordeelkundig met de voorlopige hechtenis wordt omgegaan en dat die voldoende selectief wordt toegepast. De duurtijd van de voorlopige hechtenis is mogelijk een andere discussie, maar die kan niet worden beperkt zolang het gerechtelijke apparaat en het detentiesysteem niet draaien. Dat zou gigantische risico's inhouden.

Hij herinnert zich een zaak in Oost-Vlaanderen, waarbij een man na een vijfvoudige moord en een veroordeling tot levenslange opsluiting vrijkwam en een paar jaar later op televisie getuigde hoe hij in de Turkse Riviera genoot van zon, zee en rust. Een dergelijke zaak moet iedereen die de strafuitvoering wil bijsturen, in het achterhoofd houden. Men moet altijd beducht zijn voor de negatieve effecten die aanpassingen kunnen genereren. De strafuitvoering is een absolute prioriteit in het gerechtelijke systeem, maar het is er ook de achilleshiel van.

De heer D'Haese heeft goed begrepen dat het College van de hoven en rechtbanken en het College van procureurs-generaal absoluut geen voorstander zijn van de noodwet. Ze zien andere wettelijke mogelijkheden om de noden te lenigen, al hebben die natuurlijk ook hun beperkingen. Hij acht het verstandig te benoemen dat het niet mogelijk is alle problemen op korte termijn op te lossen.

Mevrouw Marijke Dillen (VB) dankt de sprekers voor het licht dat ze over de problematiek hebben laten schijnen. Ze hoopt dat alle sprekers hun volledige teksten willen laten opnemen in het verslag.

Meerdere sprekers hebben gewezen op een van de grote oorzaken van de overbevolking, een nagel waarop het VB al jaren klopt: er moet veel meer moeite worden gedaan om illegalen naar hun land van herkomst terug te sturen. Tegelijkertijd pleiten de sprekers terecht radicaal tegen quota, een idee waarvan sommigen huiveren. Zwaar veroordeelden vrijlaten kan niet de bedoeling zijn.

Vanaf 28 oktober wordt er gewerkt met een systeem waarin de uitvoering van de gevangenisstraf voor een aantal veroordeelden met een straf van maximaal vijf jaar kan worden opgeschort. Ondertussen is dat systeem al

eux, dans la suppression de la condition de consentement du délinquant? Quelle législation conviendrait-il précisément de modifier?

M. D'Haese doute qu'une modification de la loi relative à la détention préventive ait un impact important sur les chiffres. Il pense personnellement que ce ne sera pas le cas, mais il aimerait connaître l'avis des orateurs à cet égard. Il a l'impression que la détention préventive est appliquée de façon pertinente et suffisamment sélective. On pourrait débattre de la durée de la détention préventive, mais celle-ci ne peut pas être limitée tant que l'appareil judiciaire et le système de détention ne fonctionnent pas. Cette limitation entraînerait d'énormes risques.

Le membre se souvient d'une affaire qui a eu lieu en Flandre orientale, dans laquelle un homme condamné pour un quintuple meurtre à une peine d'emprisonnement à perpétuité a été libéré et a raconté à la télévision, quelques années plus tard, comment il profitait de la vie sur la Riviera turque. Quiconque entend modifier le système de l'exécution des peines devrait garder cette affaire en mémoire. Il convient d'être attentif aux effets négatifs que toute modification peut entraîner. L'exécution des peines est une priorité absolue dans le système judiciaire, mais elle en constitue également le talon d'Achille.

M. D'Haese a bien compris que le Collège des cours et tribunaux et le Collège des procureurs généraux ne sont absolument pas favorables à la loi d'urgence. Ils perçoivent d'autres possibilités légales pour répondre aux besoins, bien que celles-ci aient évidemment aussi leurs limites. Le membre estime raisonnable de considérer qu'il n'est pas possible de résoudre tous les problèmes à court terme.

Mme Marijke Dillen (VB) remercie les orateurs d'avoir mis cette problématique en lumière. Elle espère que tous les orateurs accepteront que leurs textes soient intégralement inclus dans le rapport.

Plusieurs orateurs ont pointé l'une des principales causes de la surpopulation, point sur lequel le VB insiste depuis de nombreuses années: il faut redoubler d'efforts pour renvoyer les illégaux dans leurs pays d'origine respectifs. Parallèlement, les orateurs s'opposent radicalement aux quotas, à juste titre, et cette idée en fait frémir certains. Il ne peut pas être question de remettre en liberté des personnes lourdement condamnées.

Depuis le 28 octobre, un système de suspension de l'exécution des peines d'emprisonnement a été mis en place pour certaines personnes condamnées à des peines allant jusqu'à cinq ans. À ce jour, ce système a

drie keer verlengd en het College van procureurs-generaal heeft ervoor gewaarschuwd dat het nog meerdere keren zal moeten worden verlengd. Hoe vaak zal dat volgens de sprekers nog nodig zijn? In het belang van de veiligheid van de samenleving is het immers absoluut geen oplossing. De cijfers dalen heel traag door de diverse vormen van zware criminaliteit en dit systeem is volgens de sprekers uitstel van executie.

Mevrouw Dillen vreest dat de overbevolking niet meteen zal verminderen als ze ziet welke zware straffen er worden uitgesproken ten gevolge van Sky ECC. Ze vreest dat structurele maatregelen nodig zijn, al is dat een ander debat. Het is geen verantwoordelijkheid van de sprekers.

Het lid heeft in de hoorzitting voor het eerst duidelijk gehoord dat het verlengd penitentiair verlof de werking van de strafuitvoeringsrechtbanken ernstig bemoeilijkt. In dossiers waarin de strafuitvoeringsrechtbank al een beslissing heeft genomen, tast dat verlengd penitentiair verlof het gezag van de rechtbank aan. Het is eigenlijk een flagrante miskenning van de scheiding der machten. Mevrouw Dillen vraagt haar collega's de waarschuwingen van deze eminente sprekers in het achterhoofd te houden bij toekomstige debatten over dit onderwerp.

De vermindering van de strafuitvoering, niet de verlaging van de straffen, leidt volgens de sprekers in de gerechtelijke wereld tot ernstige frustraties. Ze kan de magistraten daarin volgen en ze denkt dat ze op het terrein zullen leiden tot een verhoging van de straffen. Mevrouw Dillen verwacht inderdaad veroordelingen voor vijf jaar en één dag als de noodmaatregelen lang van kracht blijven. Haar fractie pleit al heel lang voor de effectieve uitvoering van straffen.

Mevrouw Dillen is tegelijkertijd wel blij dat in de marge van het debat ook een pleidooi gehouden wordt voor een humane detentie met het oog op re-integratie. Nooit mag men vergeten dat gedetineerden ooit vrijkomen.

Het lid heeft heel veel kritiek gehoord op de noodwet. Haar fractie heeft er ook vragen bij, maar ze neemt aan dat die nog aan bod zullen komen bij de bespreking ten gronde.

Mevrouw Dillen sluit af met twee korte vragen.

De vertegenwoordiger van het Franstalige gevangeniswezen stelt geen pleidooi te houden voor bijkomende middelen, hij is daar helemaal geen voorstander van. Mevrouw Dillen is daarover verbaasd, omdat het in schril

déjà été prolongé trois fois et le Collège des procureurs généraux a prévenu qu'il devrait être prolongé encore plusieurs fois. À combien de reprises les orateurs pensent-ils que ce sera nécessaire? En effet, ce système n'est absolument pas dans l'intérêt de la sécurité au sein de la société. Les chiffres diminuent très lentement en raison des différentes formes graves de criminalité et ce système ne fait que reporter l'exécution selon les orateurs.

Mme Dillen craint que la surpopulation ne baisse pas directement compte tenu des peines sévères prononcées dans le dossier Sky ECC. Elle craint que des mesures structurelles soient nécessaires, mais il s'agit d'un autre débat. Cela ne relève pas de la responsabilité des orateurs.

Au cours de cette audition, Mme Dillen a clairement entendu dire que le congé pénitentiaire prolongé compliquait sérieusement le fonctionnement des tribunaux de l'application des peines. C'est une première. Dans les dossiers où le tribunal de l'application des peines a déjà pris une décision, le congé pénitentiaire prolongé porte atteinte à l'autorité du tribunal. Il s'agit en fait d'un acte de mépris flagrant de la séparation des pouvoirs. Mme Dillen demande à ses collègues de ne pas oublier les mises en garde de ces excellents orateurs dans la perspective des futurs débats sur cette question.

Selon les orateurs, c'est la réduction de l'exécution des peines, et non l'allègement des peines en tant que tel, qui provoque de sérieuses frustrations dans le monde judiciaire. Elle peut se joindre les magistrats sur ce point et pense que, sur le terrain, cela aboutira à un alourdissement des peines. En effet, Mme Dillen s'attend à des condamnations de cinq ans et un jour si les mesures d'urgence restent longtemps d'application. Son groupe plaide depuis longtemps en faveur de l'exécution effective des peines.

Mme Dillen salue dans le même temps le plaidoyer, en marge du débat, en faveur d'une détention humaine dans la perspective de la réinsertion. Il ne faut jamais oublier que les détenus seront libérés un jour.

L'intervenante a entendu beaucoup critiquer la loi d'urgence. Son groupe se pose également des questions à ce sujet mais l'intervenante suppose qu'elles seront abordées lors de la discussion sur le fond.

Mme Dillen conclut en posant deux questions succinctes.

Le représentant de l'administration pénitentiaire francophone ne plaide pas en faveur de ressources supplémentaires, et ne les soutient pas du tout. Mme Dillen s'en étonne, car cela contraste nettement avec ce qu'elle

contrast staat met wat ze in een vorige hoorzitting heeft gehoord. Kan hij dat toelichten?

Aan procureur-generaal Dernicourt wil ze vragen of het cijfer van 43 % vervolgbare dossiers die niet vervolgd worden, voor het hele land geldt of alleen voor zijn rechtsgebied.

De heer Philippe Goffin (MR) benadrukt dat de situatie complex is en er dan ook geen mirakeloplossingen bestaan. Er dient volgens hem meer te worden ingezet op preventie.

Hij stelt vast – zoals ook blijkt uit de recente verkiezingen in een aantal democratische landen – dat de burger meer veiligheid eist, maar niet altijd inziet dat opsluiting niet in alle gevallen het juiste antwoord is. Volgens hem kan detentie niet de enige oplossing zijn. Er is volgens hem dan ook voorlichting nodig, wil men dat de maatschappij achter de genomen beslissingen staat.

Ook over het voorzorgbeginsel dient een grondige denkoefening te worden opgezet. Momenteel is het voor rechters moeilijk een evenwicht te vinden tussen het beoordelen van de mate waarin een individu een gevaar vormt, de verwachtingen vanuit de maatschappij en de uiteindelijke beslissing.

Voorts is het inzonderheid problematisch dat rechterlijke beslissingen, in weerwil van de maatregelen die zijn voorzien in de Grondwet, zonder gevolg blijven wegens het gebrek aan capaciteit van de overheid om ze ten uitvoer te leggen. Een dergelijke situatie druist in tegen de beginselen van de scheiding der machten.

De spreker heeft twee concrete vragen: een over de overbrenging en een over de opvang van geïnterneerden.

Overbrenging, waarbij het een veroordeelde van vreemde origine wordt toegestaan zijn straf in zijn land van herkomst uit te zitten, wordt nog te weinig gebruikt. Om die mogelijkheid echt operationeel te maken, dienen er overeenkomsten met de betrokken staten te worden gesloten. De spreker had graag een verduidelijking gekregen van de onderliggende mechanismen: bij welke nationaliteiten kan overbrenging ongehinderd worden toegepast? Bij welke landen vormt dat een probleem? Welke actoren zijn bij de beslissingsketen betrokken en waar zitten de voornaamste blokkeringen?

Wat de opvang van geïnterneerden betreft, denkt hij dat er een grondig onderzoek van die problematiek nodig is. Volgens hem zou de FOD Volksgezondheid daarvoor moeten instaan in plaats van de FOD Justitie,

a entendu dire au cours d'une audition précédente. Ce représentant peut-il clarifier ce point?

Elle demande au procureur général Dernicourt si le chiffre de 43 % de dossiers pouvant faire l'objet de poursuites mais dont les auteurs ne sont pas poursuivis s'applique à l'ensemble du pays ou seulement à sa juridiction.

M. Philippe Goffin (MR) souligne, face à la complexité de la situation, qu'il n'existe pas de solutions-miracles, mais qu'une meilleure prévention demeure essentielle.

Il observe que, comme l'ont montré les récents scrutins dans les pays démocratiques, les populations réclament davantage de sécurité tout en ne comprenant pas toujours que l'incarcération n'est pas systématiquement la réponse adaptée. Selon lui, la prison ne peut être la seule solution: un travail éducatif est dès lors indispensable pour favoriser l'adhésion de la société aux décisions prises.

Une réflexion approfondie s'impose également sur le principe de précaution. Les juges se heurtent aujourd'hui à la difficulté de trouver un équilibre entre l'évaluation de la dangerosité d'un individu, les attentes sociétales et la prise de décision finale.

Par ailleurs, bien que la Constitution autorise certaines mesures, il est particulièrement problématique que des décisions judiciaires restent inexécutées en raison de l'incapacité de l'État à les mettre en œuvre, une situation incompatible avec les principes d'un régime fondé sur la séparation des pouvoirs.

L'orateur soulève deux questions concrètes: le transfèrement et la prise en charge des internés.

Le transfèrement, qui permet à une personne étrangère condamnée d'exécuter sa peine dans son pays d'origine, reste trop peu utilisé. Pour rendre ce dispositif réellement opérationnel, il est nécessaire de conclure des conventions avec les États concernés. L'orateur appelle à une clarification des mécanismes en jeu: quelles nationalités permettent un transfèrement sans obstacle? Quels pays posent des difficultés? Quels acteurs interviennent dans cette chaîne de décisions, et où se situent les principaux blocages?

S'agissant des internés, il estime qu'un examen approfondi de cette problématique est indispensable. Selon lui, le SPF Santé publique devrait assumer la responsabilité de leur prise en charge, au lieu de la

die naar zijn mening niet geschikt is om dat soort situaties te managen.

De heer Julien Ribaudo (PVDA-PTB) vindt dat uit de uiteenzettingen van de sprekers blijkt hoe ernstig de situatie in de gevangenissen is. De penitentiair beambten slagen er niet langer in hun werk naar behoren te doen en de omstandigheden waarin de gedetineerden moeten leven, zijn allesbehalve menswaardig. De publieke opinie is dan weer verbijsterd over de concrete strafuitvoeringswijze. Als voorbeeld verwijst hij naar gedetineerden die om de maand de gevangenis mogen verlaten, waarbij men zich kan afvragen of hun initiële opsluiting wel verantwoord was.

De spreker haalt er frappante cijfers bij: 42 % van de verdachten verblijft onwettig in ons land; bij de veroordeelden is dat nog slechts 29 %. Dat geeft aanleiding tot de volgende cruciale vraag: is er meer kans dat men wordt opgesloten op basis van zijn administratieve status dan op basis van zijn daden? De heer Ribaudo stelt zich tevens vragen bij de repatriëringsomstandigheden van die gedetineerden en is geïnteresseerd in de mogelijke oplossingen voor een betere beheersing van die problematiek. Hij koppelt dat eveneens aan de geïnterneerdenproblematiek, waarbij een specifieke en aangepaste opvang geboden is.

Wat de alternatieve straffen betreft, wijst de heer Ribaudo op de volgende paradox: België wordt ter zake vaak aangehaald als model, maar heeft tezelfdertijd steeds meer gedetineerden. Is die evolutie het gevolg van een stijging van de criminaliteit? De gegevens die de heer De Valkeneer heeft aangebracht, doen nochtans een doorgaans vrij bescheiden stijging van het aantal misdrijven vermoeden.

Die vaststelling moge een uitnodiging zijn voor een grondige denkoefening over de samenhang en de doelmatigheid van het strafrechtelijk bestel in zijn geheel.

De heer Alain Yzermans (Vooruit) vreest dat het in deze problematiek toch een beetje dweilen met de kraan open blijft. Hij ziet veel begrip bij de hoven en de procureurs, die zich aan de wet willen houden en voorstellen doen waarin vooral naar het haalbare wordt gekeken. De strafuitvoering is voor hem de kapstok die moet worden behouden. Op dit moment moet er vooral een antwoord komen op de vraag hoe om te springen met de acute noden in de gevangenissen. Hij hoort bij de sprekers vooral een noodkreet. Voor Vooruit is het belangrijk om actief te blijven inzetten op preventie, alternatieve straffen en kleinere detentiehuizen. Om de directe noden te

déléguer au SPF Justice, ce dernier n'étant pas adapté pour gérer ce type de situation.

Pour *M. Julien Ribaudo (PVDA-PTB)*, les interventions des invités illustrent la gravité de la situation dans les prisons. Les agents pénitentiaires ne parviennent plus à accomplir leur travail correctement, tandis que les détenus sont privés de conditions de détention dignes. L'opinion publique, quant à elle, demeure déconcertée par les modalités d'application des peines. Il cite, à titre d'exemple, le cas de détenus qui peuvent sortir un mois sur deux, soulevant la question de leur incarcération initiale: était-elle réellement justifiée?

L'intervenant relève un chiffre frappant: 42 % des prévenus sont en situation de séjour illégal, mais ce taux chute à 29 % pour les personnes condamnées. Cela soulève une question fondamentale: ces individus sont-ils incarcérés davantage en raison de leur statut administratif que pour leurs actes? Il interroge aussi les modalités de rapatriement de ces détenus et les solutions envisageables pour mieux gérer cette problématique. Il établit également un lien avec la question des internés, qui requièrent une prise en charge spécifique et adaptée.

Concernant les peines alternatives, M. Ribaudo souligne un paradoxe: bien que la Belgique soit souvent présentée comme un modèle en la matière, le nombre d'incarcérations ne cesse d'augmenter. Cette évolution résulte-t-elle d'une hausse de la criminalité? Pourtant, les données évoquées par M. De Valkeneer suggèrent une augmentation globale relativement modérée des infractions.

Ce constat invite à une réflexion approfondie sur la cohérence et l'efficacité du système pénal dans son ensemble.

M. Alain Yzermans (Vooruit) craint que l'on continue à tourner en rond dans cette problématique. Il constate que les tribunaux et les procureurs font preuve d'une grande compréhension en la matière, et souhaitent respecter la loi et formuler des propositions qui tiennent surtout compte de ce qui est faisable. À son estime, l'exécution de la peine est la pierre angulaire qu'il faut préserver. À l'heure actuelle, la principale question est de savoir comment répondre aux besoins les plus urgents dans les prisons. Selon lui, les orateurs lancent surtout un appel à l'aide. Pour le groupe Vooruit, il est important de continuer à s'engager activement en faveur de la prévention,

lenigen moet worden gekeken of er geen budgettaire ruimte is voor een breed gedragen voorstel.

Het lid voelt in het halfrond een consensus om te handelen. Hij waarschuwt ervoor niet te vervallen in eindeloos gediscussieer, waarop weer stakingen zullen volgen en de vicieuze cirkel enkel sterker wordt. De heer Yzermans pleit voor een taskforce waarin alle betrokkenen samen met de politiek tot een gedragen voorstel komen om de zaken stap voor stap aan te pakken.

De heer Steven Matheï (cd&v) dankt de sprekers voor hun toelichting en uitgebreide visie vanuit hun eigen standpunt. De situatie is prangend en vraagt om oplossingen.

Het lid heeft vier vragen. Zijn eerste vraag gaat over het aandeel van de kortgestraften in de gevangenissen. In 2023 zaten 619 personen een straf van 1 tot 3 jaar uit. Dat lijkt in dat jaar dus niet de hoofdoorzaak van de overbevolking te zijn geweest. Wat is op dit moment het aandeel van de kortgestraften?

Zijn tweede vraag is gericht tot de heer Van Caeneghem. Wat bedoelde de spreker precies met een vaste VI-datum? Gaat het over een datum waarop een eerste verzoek tot een voorwaardelijke invrijheidstelling kan worden gedaan of een invrijheidstelling zelf? Is er voldoende garantie dat er ook aan de re-integratie gewerkt kan worden? Worden de detentieplannen momenteel al opgemaakt?

Een derde vraag gaat over de capaciteit. Als de capaciteit wordt uitgebreid om de korte straffen alsnog uit te voeren, bestaat dan niet het risico dat er nooit vrije capaciteit zal zijn? Uit de cijfers van de afgelopen jaren blijkt immers dat de populatie de capaciteit volgt. Dat doet vermoeden dat de bijkomende capaciteit altijd met straffen langer dan drie jaar zal worden opgevuld. Hoe kunnen we dat voorkomen?

Tot slot vraagt de heer Matheï naar de ervaringen in de gevangenissen op het vlak van de maatregelen tot re-integratie, die volgens het openbaar ministerie onvoldoende zijn. Waarmee moet rekening worden gehouden om de zaken te verbeteren?

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) dankt de sprekers voor hun vele voorstellen en ideeën. Het is

de peines alternatives et de centres de détention plus petits. Pour répondre aux besoins immédiats, il faudra déterminer s'il n'existe pas une marge budgétaire pour une proposition qui bénéficierait d'un large soutien.

L'intervenant a le sentiment qu'il existe un consensus pour agir au sein de l'hémicycle. Il met en garde contre la tentation d'une discussion sans fin qui serait suivie de nouvelles grèves et qui renforcerait le cercle vicieux. M. Yzermans plaide pour la création d'un groupe de travail au sein duquel toutes les parties prenantes présenteraient, en collaboration avec les mandataires politiques, une proposition qui bénéficierait d'un large soutien afin d'aborder cette question étape par étape.

M. Steven Matheï (cd&v) remercie les orateurs pour leurs exposés et leurs visions détaillées respectives. La situation est urgente et requiert des solutions.

L'intervenant pose quatre questions. Sa première question concerne la proportion de détenus condamnés à des peines de courte durée dans les prisons. En 2023, 619 personnes y purgeaient des peines de 1 à 3 ans. Cela ne semble donc pas avoir été la cause principale de la surpopulation cette année-là. Quelle est actuellement la proportion de détenus purgeant une peine de courte durée?

Sa deuxième question s'adresse à M. Van Caeneghem. Qu'est-ce que l'intervenant entend exactement par "date de libération conditionnelle fixe"? S'agit-il d'une date à laquelle une première demande de libération conditionnelle pourrait être introduite ou d'une libération à proprement parler? Existe-t-il des garanties suffisantes que l'on pourra s'atteler également à la réinsertion? Des plans de détention sont-ils en cours d'élaboration?

Une troisième question concerne la capacité. Si l'on augmente la capacité pour pouvoir continuer à exécuter les peines de courte durée, ne risque-t-on pas de ne jamais avoir de capacité inoccupée? En effet, les chiffres de ces dernières années indiquent que la population évolue au même rythme que la capacité. Cela laisse supposer que la capacité supplémentaire sera toujours affectée à des peines de plus de trois ans. Comment éviter cela?

Enfin, M. Matheï s'interroge sur l'expérience des prisons en ce qui concerne les mesures de réinsertion jugées insuffisantes par le ministère public. Que faudrait-il prendre en compte pour améliorer les choses?

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) remercie les orateurs pour leurs nombreuses propositions et idées. Il

duidelijk dat er een zeer groot probleem is, waarvoor niet één wonderoplossing bestaat. Over de juiste aanpak is er geen eensgezindheid, niet bij de commissieleden, maar ook niet bij de sprekers. Waar iedereen het wel zo goed als eens over is, zijn de oorzaken.

Het is voor iedereen duidelijk dat de uitvoering van de korte straffen een impact heeft. Weinigen zullen ervoor pleiten om korte straffen niet uit te voeren. Het probleem is dat het in de huidige omstandigheden gewoon niet meer lukt. Het lijkt de heer Van Hecke daarom logisch dat die maatregel herdacht moet worden. Opschorting of uitstel lijkt een evidente maatregel om op korte termijn de overbevolking terug te dringen.

Iedereen zal het er tevens over eens zijn dat het niet kan dat er opnieuw meer dan duizend geïnterneerden in de gevangenissen zitten. Vijftien jaar geleden, toen er ook zoveel geïnterneerden waren, voerde het lid deze discussie al met toenmalig minister Jo Vandeurzen. De komst van de FPC's heeft voor een uitstroom uit de gevangenissen gezorgd, maar vandaag is hun aantal weer gestegen. De oorzaak is duidelijk. De uitstroom uit de FPC's stokt en dus is er geen ruimte voor instroom vanuit de gevangenis. Dat betekent dat er moet worden geïnvesteerd. Er kunnen nieuwe FPC's komen, evenals longstay-instellingen voor mensen die niet meer kunnen uitstromen, maar die voorzieningen staan er morgen niet ineens. Het lid denkt dat op korte termijn misschien oplossingen kunnen worden gezocht via de psychiatrie, om daar een deel van de geïnterneerden naartoe te leiden. Hij vraag zich ook af of er te veel mensen worden geïnterneerd en of een evaluatie van de interneringswet aan de orde is. Het probleem van de geïnterneerden aanpakken, zal enkel mogelijk zijn met maatrelen die pas op langere termijn effect zullen hebben.

Een volgende oorzaak is het feit dat heel veel mensen, ongeveer de helft van de gedetineerden, einde straf doet. Bij de bevolking leeft echter nog steeds het idee dat iedereen vrijkomt na een derde van de straftijd. Het lid stelt de vraag hoe het komt dat zoveel mensen einde straf doen. Ligt het aan de strengheid van de strafuitvoeringsrechtbank, of is er te weinig begeleiding om de re-integratieplannen klaar te hebben? Dat zijn zaken die grondig moeten worden onderzocht. Het lid vindt het niet normaal dat de helft van de gedetineerden einde straf doet, tenzij dan bepaalde categorieën.

est clair qu'il s'agit d'un problème très vaste, pour lequel il n'existe pas de solution miracle unique. L'intervenant constate qu'il n'y a pas d'unanimité – ni parmi les membres, ni parmi les orateurs – quant à l'approche à adopter en la matière. En revanche, tous s'accordent dans une large mesure sur les causes du problème.

Il est clair pour tout le monde que l'exécution des courtes peines a un impact. Rares sont ceux qui préconisent de ne pas exécuter ces peines. Toutefois, dans les circonstances actuelles, cette mesure est tout simplement devenue impossible à mettre en œuvre. M. Van Hecke estime donc logique qu'elle soit repensée. La suspension ou le sursis semble être une solution évidente pour réduire la surpopulation carcérale à court terme.

Tout le monde conviendra également qu'il est inacceptable que les prisons comptent à nouveau plus d'un millier d'internés. Il y a quinze ans, alors que ce nombre était tout aussi élevé, le membre avait déjà abordé la question avec le ministre de l'époque, M. Jo Vandeurzen. L'arrivée des CPL a provoqué un mouvement de sorties dans les prisons, mais aujourd'hui, le nombre d'internés a de nouveau augmenté. La cause de ce phénomène est évidente: le nombre de personnes quittant les CPL stagne, si bien qu'il n'y a pas assez de place pour accueillir les détenus. Des investissements sont donc nécessaires à cet égard. On pourrait mettre en place de nouveaux CPL, ainsi que des institutions de long séjour dédiées aux personnes ne pouvant plus être libérées, mais cela ne se fera pas du jour au lendemain. Le membre pense qu'à court terme, des solutions pourraient peut-être être trouvées du côté de la psychiatrie, en orientant une partie des internés vers ce type d'établissements. Il se demande également si l'on n'opte pas trop souvent pour un internement et s'il ne faudrait pas procéder à une évaluation de la loi sur l'internement. La problématique des internés ne pourra être résolue que par des mesures qui n'auront d'effet qu'à plus long terme.

La deuxième cause à l'origine de ce problème réside dans le fait qu'un grand nombre de détenus – environ la moitié – purgent l'intégralité de leur peine. L'idée que tous les détenus sont libérés après un tiers de leur peine est pourtant encore très présente dans notre société. Le membre s'interroge sur la raison pour laquelle autant de détenus vont à fond peine. Est-ce dû à la sévérité du tribunal de l'application des peines ou à un manque d'encadrement dans l'élaboration des plans de réinsertion? Ces questions doivent faire l'objet d'un examen approfondi. Le membre estime qu'il n'est pas normal que la moitié des détenus – sauf en ce qui concerne certaines catégories spécifiques – purgent l'intégralité de leur peine.

De voorlopige hechtenis is voor de heer Van Hecke een delicaat probleem. In vergelijking met de rest van Europa is het aandeel personen in voorlopig hechtenis in onze gevangenissen inderdaad groter. Vooraleer de discussie over quota te voeren, moet worden gekeken naar de oorzaken. Waarom zitten zoveel personen in voorlopige hechtenis in de gevangenis en waarom zitten ze er zo lang? Mensen op het terrein wijzen op het gebruik van nieuwe, tijdrovende onderzoekstechnieken, zoals het uitlezen van gsm's. Ondertussen willen onderzoeksrechters de voorlopige hechtenis niet opheffen, of gaat de raadkamer er niet op in. Het lid heeft er alle begrip voor dat complexe onderzoeken soms noodzakelijk zijn, maar is het uitlezen van gsm's voor elk strafonderzoek nodig?

Er wordt gediscussieerd over het invoeren van een maximumduur voor de voorlopige hechtenis, maar wat dan met complexe dossiers? Wat met mensen zonder verblijf?

De heer Van Hecke is niet tegen het verlengd penitentiair verlof als maatregel. Hij wijst wel op het praktische probleem van het sociaal statuut. De mensen blijven het statuut van gedetineerde behouden, waardoor ze niet over alle sociale rechten beschikken. Daar moet iets aan worden gedaan. Wie vrijkomt en geen enkel recht heeft op een uitkering, wie geen bestaansmiddelen heeft, gaat al snel nieuwe feiten plegen. Het lid ziet hier een maatregel die op korte termijn kan worden gerealiseerd. Ook het verlenen van gratie is voor hem bespreekbaar als maatregel op korte termijn. Bepaalde categorieën van gedetineerden zouden zes maanden voor het strafeinde vrij kunnen worden gelaten.

Om het probleem van de overbevolking op de langere termijn aan te pakken, moet worden gekeken naar preventie. De heer Van Hecke is blij dat dit in het debat aan bod kwam. Daarnaast moet worden nagedacht over een andere vorm van detentie, zoals de detentiehuizen. Hoewel bijna iedereen in de commissie overtuigd is van deze oplossing, is het bijzonder moeilijk om een draagvlak te creëren op het lokale niveau. Daar moet men in blijven investeren. Waar de heer Van Hecke geen heil in ziet, is het creëren van extra gevangenisplaatsen. Dat leek altijd een wondermiddel, maar telkens weer wordt ook de nieuwe capaciteit overschreden.

Het lid gaat in op de vraag van mevrouw Steenbergen om de bepaling van het nieuwe Strafwetboek dat een gevangenisstraf het *ultimum remedium* moet zijn alvast in het huidige Strafwetboek in te schrijven. Hij heeft er geen enkel probleem mee dat zij dat voorstel doet, open en bloot. Het lid heeft in het verleden wel wat andere zaken gezien en verwijst naar de magistraat die de pen

M. Van Hecke considère la détention préventive comme un sujet délicat. La proportion de détenus préventifs dans nos prisons est effectivement plus élevée que dans le reste de l'Europe. Avant de parler de quotas, il convient de se pencher sur les causes de ce phénomène. Pourquoi y a-t-il autant de détenus préventifs en prison et pourquoi y restent-ils si longtemps? Les acteurs de terrain pointent du doigt l'utilisation de nouvelles techniques d'enquête chronophages, comme l'analyse du contenu des gsm. Les juges d'instruction ou la chambre du conseil refusent de lever la détention préventive dans l'intervalle. Le membre a bien conscience du fait qu'il est parfois indispensable de mener des enquêtes complexes, mais l'analyse du contenu des gsm est-elle nécessaire pour chaque enquête pénale?

Des discussions sont en cours concernant l'introduction d'une durée maximale de détention préventive, mais qu'en est-il des dossiers complexes? Qu'en est-il des personnes sans titre de séjour?

Même si M. Van Hecke ne s'oppose pas à la mesure du congé pénitentiaire prolongé, il souligne toutefois le problème que pose le statut social dans la pratique. Les personnes concernées conservent leur statut de détenu, de sorte qu'elles ne bénéficient pas de tous les droits sociaux. Il convient d'y remédier. Tout détenu qui est libéré et qui n'a droit à aucune prestation sociale et qui ne dispose d'aucune ressource ne tardera pas à commettre de nouvelles infractions. Le membre y voit une mesure qui pourrait être mise en place à court terme. L'octroi de grâces est une autre mesure envisageable à court terme selon lui. Certaines catégories de détenus pourraient être libérées six mois avant la fin de leur peine.

Pour s'attaquer au problème de la surpopulation à plus long terme, il convient d'envisager la prévention. M. Van Hecke se réjouit que cette solution ait été abordée au cours du débat. Il convient également de repenser la détention, notamment sous la forme des maisons de détention. Bien que cette solution fasse la quasi-unanimité au sein de cette commission, il est extrêmement difficile d'assurer l'adhésion au niveau local. Il faudra continuer à investir à ce niveau. M. Van Hecke ne voit en revanche nullement l'intérêt de créer des places de prison supplémentaires. Cette solution, qui est toujours apparue comme le remède miracle, s'est systématiquement soldée par une saturation des nouvelles capacités.

Le membre revient ensuite sur la demande formulée par Mme Steenbergen, qui souhaite que la disposition du nouveau Code pénal disposant que la peine d'emprisonnement doit constituer le remède ultime soit déjà inscrite dans l'actuel Code pénal. Il ne voit aucun inconvénient à ce qu'elle fasse cette proposition ouvertement. Il ne s'agit d'ailleurs pas d'une première et M. Van Hecke

heeft vastgehouden bij het schrijven van de afkoopwet en wiens naam men nooit ziet. Er zijn veel mensen die teksten schrijven voor anderen.

De aanpak van de overbevolking is voor de heer Van Hecke een en-enverhaal.

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) uit het respect van haar fractie voor de sprekers om hun ervaringen te delen in de commissie. Het lid heeft begrip voor de dramatische situatie op het terrein. Het water staat velen aan de lippen, de cijfers bewijzen dat. Een zware problematiek zoals deze heeft vooral nood aan oplossingen op lange termijn. Met enkel kortetermijnmaatregelen is het dweilen met de kraan open. De overbevolking is een structureel probleem dat al jaren aansleept en structurele oplossingen verdient. Mevrouw Gabriëls wijst erop dat er de afgelopen legislatuur meer dan 1200 extra plaatsen zijn gecreëerd. De cijfers bewijzen dat extra plaatsen creëren geen wonderoplossing is, maar toch is het voor haar fractie noodzakelijk om dat te blijven doen. Zij verwijst ook naar voormalig minister Geens, die steeds sprak over bouwen, bouwen, bouwen. Wie zou hem durven tegen te spreken?

In 2009 of 2010 lag het percentage van de overbevolking nog hoger dan vandaag. Het lid wil de problemen van vandaag niet minimaliseren, maar het is voor haar duidelijk dat bijbouwen niet volstaat. Daarom is Open Vld een pleitbezorger van de kleinschalige detentie, de transitie- en detentiehuizen. Ook de huidige minister is zich terdege bewust van de problematiek.

Het lid ziet heil in de suggestie om een staten-generaal op te richten. In de afgelopen periode zijn er al veel gesprekken georganiseerd om oplossingen te bespreken voor dit probleem, dat een rechtsstaat onwaardig is. Mevrouw Gabriëls benadrukt dat haar fractie openstaat voor elk debat over alternatieven, over aanpassingen aan het huidige systeem, ook aan het systeem van de voorlopige hechtenis, al zijn dat geen evidente debatten en moeten alle pro's en contra's worden afgewogen.

Het DG EPI vat de koe bij de horens door een noodwet met oplossingen op tafel te leggen. Er is gehandeld vanuit een concrete, dramatische situatie. Mevrouw Gabriëls ziet bij alle directeurs eenzelfde oplossingsgericht denken. Hun directe stijl kan het lid wel appreciëren. Hoewel de maatregelen van de noodwet waardevol zijn om de problemen op korte termijn op te lossen, zijn ze allerminst evident vanuit de globale visie van de strafuitvoering.

d'évoquer l'exemple du magistrat qui a tenu la plume lors de la rédaction de la loi sur la transaction financière et dont le nom n'apparaît nulle part. Ils sont loin d'être les seuls à écrire des textes pour d'autres.

M. Van Hecke conclut en indiquant que la surpopulation nécessite une approche multidimensionnelle.

Mme Katja Gabriëls (Open Vld) fait part du respect de son groupe envers les orateurs pour avoir partagé leurs expériences en commission. La membre a saisi la gravité de la situation sur le terrain. De nombreux intervenants sont débordés. Les chiffres le prouvent. Une situation aussi dramatique que celle-là nécessite surtout des solutions à long terme. Les mesures à court terme ne règleront rien. La surpopulation carcérale est un problème structurel qui se pose depuis de nombreuses années et qui appelle des solutions structurelles. Mme Gabriëls souligne que plus de 1200 places supplémentaires ont été créées sous la précédente législature. Ces chiffres prouvent que la création de places supplémentaires n'est pas une solution miracle, quoique son groupe juge nécessaire de poursuivre sur cette voie. Elle évoque également, à cet égard, l'ancien ministre Geens, qui ne cessait de dire qu'il fallait construire, construire et encore construire. Qui oserait le contredire?

En 2009 ou en 2010, la surpopulation atteignait des chiffres encore plus élevés qu'aujourd'hui. La membre n'entend pas minimiser les problèmes actuels, mais elle est convaincue qu'il ne suffira pas de créer des places supplémentaires pour y remédier. C'est pourquoi son groupe plaide pour les établissements de petite taille que sont les maisons de transition et de détention. Le ministre actuel est, lui aussi, pleinement conscient de la problématique actuelle.

La membre est favorable à l'idée d'organiser des États généraux de la justice pénale. Ces derniers temps, de nombreuses discussions ont déjà été menées pour examiner des solutions afin de remédier à ce problème, qui n'est pas digne d'un État de droit. Mme Gabriëls souligne que son groupe est ouvert à tout débat sur des solutions alternatives, sur une refonte du système actuel, y compris du système de détention préventive, quoique ces débats ne soient pas simples et qu'ils nécessitent de bien peser le pour et le contre.

La DG EPI s'est emparée de ce problème en proposant une loi d'urgence visant à apporter des solutions. Elle a agi dans un contexte concret et dramatique. Mme Gabriëls constate que tous les directeurs sont animés par la volonté de trouver des solutions. La membre apprécie leur style direct. Si les mesures prévues par la loi d'urgence se révèlent précieuses pour résoudre les problèmes à court terme, elles n'ont rien d'évident sous

Het lid wijst erop dat strafwetboeken en wetten worden geschreven vanuit de principes van de rechtsstaat, met respect voor de rechterlijke macht. Die onafhankelijke rechterlijke beslissingen mogen niet worden ondermijnd door allerlei noodmaatregelen. Zij gaat akkoord met de stelling van het openbaar ministerie dat straffen uitgevoerd moeten worden. Niemand is voor straffeloosheid. Dat was de insteek van de maatregel om alle straffen onder de 3 jaar uit te voeren. Nu zit men volgens het lid in een fase waarin er maatregelen moeten worden genomen die niemand wil nemen. De noodmaatregelen zorgen ervoor dat er vandaag al meer dan duizend mensen hun straf niet uitzitten omdat het praktisch onmogelijk is. Het lid wijst erop dat goed moet worden bekeken welke maatregelen überhaupt mogelijk zijn in lopende zaken.

Tot slot wil mevrouw Gabriëls nog ingaan op twee specifieke groepen in de gevangenissen. De eerste is de groep gedetineerden zonder Belgische nationaliteit. Wie dat probleem kan oplossen, heeft het hele probleem opgelost. Zij moeten worden teruggestuurd, maar dat is in de praktijk niet evident. De andere groep zijn de geïnterneerden. De stijging van het aantal geïnterneerden is fenomenaal, ondanks het feit dat de regering sterk heeft ingezet op bijkomende FPC's.

Geïnterneerden zijn per definitie mensen met een ziektebeeld. Mevrouw Gabriëls vindt het voorstel om de korte straffen voor de geïnterneerden niet uit te voeren, niet evident, aangezien deze mensen een gevaar voor de maatschappij kunnen vormen. Het lid vraagt zich af wat de oorzaak is van het stijgende aantal geïnterneerden. Zij ziet dat meer en meer mensen psychische problemen hebben als gevolg van verslavingsproblematieken. Voor een oplossing moet daarom niet enkel naar Justitie worden gekeken, maar ook naar Volksgezondheid. Mevrouw Gabriëls stelt de vraag of er geen commissie of overlegplatform moet komen waar deze problematiek samen met Volksgezondheid en Welzijn wordt bekeken.

De heer Jean-Luc Crucke (Les Engagés) benadrukt dat met deze bijzonder complexe situatie op genuanceerde en weldoordachte wijze moet worden omgesprongen.

Wat het gevangenispersoneel betreft, vraagt hij zich af hoe groot het risico is dat het personeel afhaakt of dat de situatie ontspoort of zelfs ontploft. Neemt het ziekteverzuim toe en, zo ja, in welke mate heeft dat gevolgen voor het beheer van de gevangenissen?

l'angle global de l'application des peines. La membre souligne que le Code pénal et les lois pénales sont rédigés conformément aux principes de l'état de droit et dans le respect du pouvoir judiciaire. Les décisions judiciaires prises en toute indépendance ne peuvent pas être sapées par une multitude de mesures d'urgence. La membre partage la position du ministère public indiquant que les peines doivent être exécutées. Personne ne cautionne l'impunité. Telle était d'ailleurs la portée de la mesure visant à exécuter toutes les peines inférieures à trois ans. Selon la membre, le moment est venu de prendre des mesures que personne ne veut prendre. Les mesures d'urgence ont pour conséquence que plus d'un millier de personnes ne purgent déjà pas leurs peines aujourd'hui parce que c'est pratiquement impossible. La membre souligne qu'il faut bien examiner la question de savoir quelles mesures sont réellement envisageables en affaires courantes.

Mme Gabriëls conclut en évoquant deux groupes spécifiques au sein des prisons. Le premier est celui des détenus n'ayant pas la nationalité belge. Quiconque résoudra ce problème aura tout résolu. Certes, ces détenus doivent être renvoyés, mais leur rapatriement n'est pas simple du tout en pratique. L'autre groupe qu'elle souhaite évoquer est celui des internés. L'augmentation du nombre d'internés dans les prisons est considérable, malgré les nombreux efforts consentis par le gouvernement pour créer des CPL supplémentaires.

Les internés sont, par définition, des personnes malades. Mme Gabriëls estime que la proposition de ne pas appliquer les peines de courte durée dans le cas des internés n'est pas facile à accepter, car ces personnes peuvent représenter un danger pour la société. La membre s'interroge sur les causes de l'augmentation du nombre d'internés en prison. Elle constate que de plus en plus de personnes souffrent de troubles psychiques dus à des dépendances. La solution à ce problème ne passera donc pas seulement par la Justice, mais aussi par la Santé publique. Mme Gabriëls demande s'il ne conviendrait pas de confier cette question à une commission ou à une plateforme de concertation à laquelle des représentants de la Santé publique et du Bien-être seraient associés.

M. Jean-Luc Crucke (Les Engagés) souligne que la situation, d'une grande complexité, appelle des réponses nuancées et réfléchies.

S'agissant du personnel pénitentiaire, il s'interroge sur le risque de décrochage, de dérapage, voire d'explosion, dans le chef des agents. Les congés de maladie sont-ils en augmentation, et si oui, dans quelle mesure cela affecte-t-il la gestion des établissements?

Aangaande het bijzonder hoge aantal recidivisten en het belang van de tenuitvoerlegging van een straf wanneer die is uitgesproken, overeenkomstig het beginsel van de scheiding der machten, vraagt de spreker welke mogelijkheden er zijn om het aantal multirecidivisten te verminderen. Met welke strategieën of beleidsmaatregelen kan die uitdaging worden aangegaan?

Betreffende de voorwaardelijke straffen, die kunnen worden vergeleken met wat andere sprekers een "hersteltraject" noemen, vraagt de spreker of het juridisch gezien mogelijk is om de huidige logica om te draaien: eerst de voorwaardelijke straf en pas daarna de straf, afhankelijk van het gedrag van de veroordeelde. Zou een dergelijke aanpak realistisch en juridisch toepasbaar zijn?

De heer Crucke wijst ook op een grote tegenstrijdigheid: enerzijds moet een vonnis worden uitgevoerd nadat het is uitgesproken, maar anderzijds zorgt de uit de hand gelopen gevangenisoverbevolking voor aanzienlijke praktische en ethische problemen.

Ten slotte bevestigt hij de consensus dat geïnterneerden niet in de gevangenis thuishoren. Hij vraagt of er wettelijke bepalingen zijn op grond waarvan de ziekenhuizen kunnen worden verplicht om die personen op te vangen. Indien dergelijke maatregelen ontbreken, moet de wetgever volgens de spreker ingrijpen om die leemte weg te werken en gepaste begeleiding te waarborgen.

C. **Antwoorden van de genodigden en replieken**

De heer Vincent Spronck legt uit dat de situatie van de interneringen aantoont waarom hij geen extra middelen vraagt: hij is van oordeel dat die veeleer aan de FOD Volksgezondheid zouden moeten worden toegewezen.

De wet op de internering zit volgens hem goed in elkaar. Hij merkt echter op dat de deskundigen soms te snel hun verslag indienen en dat justitie hen vrijwel automatisch volgt, waardoor te snel voor internering wordt gekozen. Hoewel de scheiding der machten wordt geëerbiedigd en de kamers voor de bescherming van de maatschappij zich inspannen om oplossingen te vinden, betreurt de spreker het gebrek aan follow-up van de door de deskundigen opgestelde verslagen. Voorts is het jammer dat de advocaten niet worden betrokken bij dat stadium van de procedure.

Hoewel de wet al tien jaar van kracht is, werd nog geen enkele overeenkomst gesloten met de burgerziekenhuizen. Die belangrijke stap moet worden gezet zonder dat de wet daarom noodzakelijkerwijs moet worden gewijzigd.

Par rapport au taux de récidive, particulièrement élevé, et à l'importance d'exécuter une peine lorsqu'elle est prononcée, conformément au principe de séparation des pouvoirs, l'intervenant s'interroge sur les moyens possibles de réduire le nombre de multirécidivistes. Quelles stratégies ou politiques pourraient être mises en œuvre pour relever ce défi?

Sur la question des peines avec sursis, qu'on pourrait rapprocher du "trajet restauratif" évoqué par d'autres intervenants, il s'interroge sur la possibilité, sur le plan juridique, d'inverser la logique actuelle: appliquer d'abord le sursis, puis la peine, en fonction du comportement du condamné. Une telle approche serait-elle réaliste et juridiquement applicable?

Par ailleurs, M. Crucke souligne une contradiction majeure: d'un côté, un jugement doit être exécuté une fois prononcé, mais, de l'autre, la surpopulation carcérale, devenue incontrôlable, engendre des problèmes pratiques et éthiques considérables.

Enfin, il réaffirme le consensus selon lequel les internés n'ont pas leur place en prison. Il s'interroge sur l'existence de dispositions juridiques permettant d'obliger les hôpitaux à accueillir ces personnes. Si de telles mesures font défaut, il estime que le législateur devrait intervenir pour combler cette lacune et assurer une prise en charge adaptée.

C. **Réponses des invités et répliques**

M. Vincent Spronck explique que la situation des internements illustre pourquoi il ne réclame pas de moyens supplémentaires, considérant qu'ils devraient plutôt être alloués au SPF Santé publique.

Il estime que la loi sur l'internement est bien conçue. Toutefois, il observe que les experts remettent parfois trop rapidement leur rapport, que la justice les entérine quasi automatiquement et que les internements sont vite prononcés. Bien que la séparation des pouvoirs soit respectée et que les chambres de protection sociale s'efforcent de trouver des solutions, il déplore l'absence de suivi des expertises et la non-implication des avocats à ce stade de la procédure.

Malgré les dix années d'existence de la loi, aucune convention n'a encore été conclue avec les hôpitaux civils, un enjeu qu'il convient de traiter sans modifier nécessairement le texte légal.

De heer Spronck vraagt niet meer middelen, maar dringt erop aan dat de gevangenissen op zijn minst de middelen krijgen waar ze recht op hebben. Sinds 2016 ligt het aantal gevangenisbeambten per gevangenis vast, maar in geen enkele gevangenis is het personeelsbestand volledig ingevuld.

Kortom, het gevangeniswezen moet een nieuwe adem vinden. Dat kan worden bereikt door gebruik te maken van de bestaande middelen, in het bijzonder de gratieprocedure waarin de Grondwet voorziet, op voorwaarde dat elke maatregel wordt aangepast aan het profiel van de gedetineerde. Zodra de situatie is gestabiliseerd, zal een denkoefening over de lange termijn moeten worden gevoerd. Er werd al een strafuitvoeringscommissie opgericht, samengesteld uit deskundigen en verantwoordelijken, om tot een samenhangende aanpak te komen.

Bij alle voorgestelde maatregelen wordt de strafuitvoeringsrechter betrokken, behalve bij de tijdelijke terugkeer van de ministeriële rondzendbrieven over de straffen van minder dan drie jaar.

Er werd een vraag gesteld over het gebruik van voorwaardelijke straffen of boetes als alternatief voor de gevangenisstraf. De heer Spronck benadrukt dat die aanpak zijn vruchten afwerpt in Duitsland, een land dat niet bepaald bekendstaat om zijn laksheid. Dit toont aan dat de voorbeelden uit het buitenland doeltreffend kunnen zijn.

Wat de overbrengingen betreft, betreurt hij dat niet meer vreemdelingen hun straf uitzitten in hun land van herkomst. Er bestaan twee stelsels: een voor de gedetineerden die zijn vrijgelaten in afwachting van hun terugkeer naar hun land, hoewel sommige staten daar terughoudend tegenover staan, en een ander met betrekking tot de erkenning van buitenlandse vonnissen, waardoor een Belgische veroordeelde zijn straf in het buitenland kan uitzitten. Het zou volgens hem zinvol zijn die regelingen grondig te analyseren.

Wat de voorlopige hechtenis betreft, merkt de heer Spronck op dat de rechtbanken opsluiting proberen te voorkomen, hoewel zulks na het zoveelste incident onvermijdelijk wordt. Om het probleem van de gevangenisoverbevolking op te lossen doet het er volgens hem weinig toe of de inspanning gericht is op het verminderen van de voorlopige hechtenissen dan wel de veroordelingen, op voorwaarde dat de gevangeniscapaciteit wordt gerespecteerd.

De beleidsmakers moeten de voorgestelde wijzigingen op lange termijn zien. Wat de quota betreft, verduidelijkt

Concernant les moyens, M. Spronck n'en demande pas davantage, mais insiste sur le fait que les prisons doivent au moins bénéficier des ressources qui leur sont dues. Depuis 2016, les effectifs des agents pénitentiaires par prison ont été fixés, mais aucune prison ne dispose de son effectif complet.

En résumé, le système carcéral doit reprendre son souffle. Cela peut être accompli en s'appuyant sur les moyens existants, notamment en utilisant la procédure de grâce prévue par la Constitution, à condition d'adapter chaque mesure au profil du détenu. Une fois la situation stabilisée, une réflexion à long terme sera indispensable. Une commission d'exécution des peines, réunissant experts et responsables, est déjà en place pour œuvrer à la cohérence du système.

Dans l'ensemble des mesures proposées, le JAP est impliqué, à l'exception du retour temporaire des circulaires ministérielles relatives aux peines de moins de trois ans.

Une question a été posée sur le recours au sursis ou aux amendes en remplacement de l'incarcération. M. Spronck souligne que ce système fonctionne en Allemagne, un pays non réputé pour son laxisme, démontrant ainsi que des solutions inspirées de l'étranger peuvent être efficaces.

Concernant les transfèrements, il déplore que davantage d'étrangers ne purgent pas leur peine dans leur pays d'origine. Deux systèmes sont en place: d'une part, les détenus libérés en attente de reprise par leur pays, bien que certains États fassent preuve de mauvaise volonté; d'autre part, la reconnaissance des peines étrangères, permettant à un condamné belge de purger sa peine à l'étranger. Il estime qu'une analyse approfondie de ces dispositifs serait utile.

Sur la détention préventive, M. Spronck observe que la justice s'efforce d'éviter l'incarcération, bien qu'au énième incident, celle-ci devienne inévitable. Il estime que, pour résoudre le problème de surpopulation carcérale, peu importe que l'effort porte sur la réduction des détentions préventives ou des condamnations, à condition que les capacités des prisons soient respectées.

Les aménagements proposés doivent être envisagés sur le long terme par les responsables politiques. En

hij dat die van toepassing zijn op de veroordeelden en niet op de gedetineerden in voorarrest.

Op de vraag van de heer Crucke over het personeel antwoordt de heer Spronck dat het ziekteverzuim verschilt van gevangenis tot gevangenis, maar hij benadrukt dat stakingen zelfs plaatsvinden tijdens lopende zaken, een periode die nochtans geacht wordt gunstiger te zijn voor de gevangenissen. Dat toont de ernst van de situatie aan.

Tot besluit is hij van mening dat zodra het gevangeniswezen is gestabiliseerd, het detentieplan beter zal kunnen worden aangepakt.

De heer Pieter Van Caeneghem reageert eerst op de vraag over de vaste VI-datum (datum van voorlopige invrijheidstelling). Hij legt uit dat men nu vaak te laat in gang schiet om gedetineerden voor te bereiden op hun reclassering. In een vonnis of een arrest kan men lezen welke problematieken er zijn. In principe kan men daar meteen mee aan de slag, maar dat gebeurt niet. Mensen zitten een hele periode stil zonder dat naar hen wordt omgekeken. De psychosociale dienst (PSD) en de andere diensten schieten immers te laat in gang door de toelaatbaarheidsdata die in de wet zijn ingeschreven. Als gevolg van de overbevolking en de onderbezetting bij de diensten bestaan er in de praktijk zo goed als geen detentieplannen. De heer Van Caeneghem wil dat systeem omdraaien. Er moet vanaf dag één van de aanhouding of de veroordeling met de mensen aan de slag worden gegaan.

Een van de belangrijkste zaken als directeur vindt hij duidelijkheid kunnen geven aan gedetineerden. Zij zijn onzeker over hun toekomst – men mag de impact van een detentie niet onderschatten. Duidelijkheid over wanneer iemand naar de maatschappij kan terugkeren en wat daarvoor wordt verwacht, is in het belang van de dader, van het slachtoffer en van de maatschappij. De spreker vindt dat een gedetineerde meteen heel goed moet weten welke voorwaarden hij moet respecteren. Hij heeft dan de mogelijkheid om die onmiddellijk na te leven. De heer Van Caeneghem is voorstander van een grotere responsabilisering van de gedetineerden, die nu veel te lang bij het handje worden gehouden. Zij moeten een duwtje krijgen om hun leven in handen te nemen, maar zij moeten daar ook de ruimte voor krijgen. Met een automatische voorwaardelijke invrijheidstelling krijgen ze de mogelijkheid om een woonst en werk te zoeken. Dat is immers niet evident als gedetineerde, zeker als men verstoken is van internet. Het is vandaag zo goed als onmogelijk voor een gedetineerde om zijn zaken in orde te brengen.

ce qui concerne les quotas évoqués, il précise qu'ils s'appliquent aux condamnés et non aux détenus en préventive.

À la question de M. Crucke concernant le personnel, M. Spronck répond que les congés de maladie varient d'une prison à l'autre, mais souligne que des grèves ont lieu même en période d'affaires courantes, pourtant censée être plus favorable aux établissements pénitentiaires. Cela illustre la gravité de la situation.

En conclusion, il estime qu'une fois le système carcéral stabilisé, le plan de détention pourra être abordé plus sérieusement.

M. Pieter Van Caeneghem répond d'abord à la question à propos de la date de libération conditionnelle fixe. Il explique qu'aujourd'hui, la préparation des détenus à leur réinsertion débute souvent trop tardivement. Les problématiques en jeu figurent dans les jugements ou les arrêts. En principe, ceux-ci pourraient servir de base pour se mettre directement au travail, mais ce n'est pas le cas. Les détenus restent dans l'indifférence pendant toute une période. Le service psychosocial (SPS) et les autres services entament le processus trop tardivement en raison de la date d'admissibilité prévue dans la loi. En raison de la surpopulation et du manque d'effectifs dans les services, en pratique, il n'existe pour ainsi dire aucun plan de détention. M. Van Caeneghem entend inverser cette logique. Il convient de prendre ces personnes en charge dès le premier jour de leur arrestation ou condamnation.

Il estime que l'une des missions essentielles du directeur est de pouvoir apporter de la clarté aux détenus. Leur avenir est source d'incertitude – l'incidence de la détention ne doit pas être sous-estimée. Connaître la date précise de réinsertion dans la société et les attentes qu'elle suscite est dans l'intérêt de l'auteur, de la victime et de la société. L'orateur estime que tout détenu doit être d'emblée informé clairement des conditions qu'il devra remplir. Il pourra ainsi les respecter immédiatement. M. Van Caeneghem préconise une plus grande responsabilisation des détenus, qui sont actuellement maternés trop longtemps. Il faut les encourager à prendre leur vie en main, mais aussi leur accorder l'espace nécessaire pour le faire. La libération conditionnelle automatique leur permettra de chercher un logement et un emploi. Ce n'est effectivement pas simple en tant que détenu, surtout sans accès à internet. Aujourd'hui, les détenus n'ont pratiquement aucune possibilité de remettre de l'ordre dans leur vie.

Vervolgens wil de heer Van Caeneghem iets zeggen over de voorlopige hechtenis. Hij is ervan overtuigd dat mensen enkel onder aanhouding worden geplaatst als dat echt noodzakelijk is. Wel heeft hij een probleem met de duurtijd. Er zijn objectieve data die aantonen dat België erg hoog scoort, dat de onderzoeken hier erg lang duren. Hij vindt het cru om te horen dat het gerechtelijk apparaat niet draait zoals het hoort. Moeten mensen dan maar langer in de gevangenis blijven zitten? De gevangenissen kunnen niet blijven bolwerken waar het elders fout loopt. Dat lijkt de spreker een foute redenering.

Hij ziet ook grote verschillen tussen mensen die legaal of illegaal in het land verblijven. De spreker heeft een tijdje gegevens bijgehouden over de duurtijd van de voorhechtenissen. De voorhechtenis voor mensen die illegaal in het land verblijven dreigt al snel langer te duren. Het gaat vaak over een jaar voor zaken van diefstal of inbraken. Dat de voorhechtenis zo lang duurt, ligt enkel aan het feit dat deze mensen illegaal zijn. Evengoed worden er voor hen veroordelingen met uitstel uitgesproken. De heer Van Caeneghem vraagt zich af wat dan het nut was van die lange voorhechtenis. Hij is voorstander van korte voorhechtenissen, van snellere uitspraken. Justitie moet sneller kunnen draaien.

De heer Van Caeneghem heeft uiteraard geen zicht op de mechanismen in gerechtelijke onderzoeken, maar hij weet wel dat de politiediensten onderbemand zijn en niet alle opdrachten meteen kunnen uitvoeren, en dat ook bij de parketten en de rechtbanken prioriteiten moeten worden gesteld. Het gevangeniswezen is de enige instantie die die luxe niet heeft. De gevangenissen moeten iedereen maar een plaats kunnen geven. De heer Van Caeneghem is ook gevoelig voor de maatschappelijke verlangens om in een veilige maatschappij te leven, maar het moet sneller en efficiënter.

Tot slot wil de spreker ingaan op de immense impact voor het personeel. Er is een pensioneringsgolf aan de gang en er komen veel nieuwe mensen binnen. Velen zeggen de job van hun leven te hebben gevonden maar vinden de omstandigheden bijzonder zwaar. Er moet over gewaakt worden dat zij niet verzuurd geraken of cynisch worden. Werken in de gevangenis, op welk niveau ook, doet immers iets met een mens.

De heer Christian De Valkeneer zegt dat hij eraan twijfelt dat wijzigingen aan de wet op de voorlopige hechtenis, vooral dan het opleggen van een sterkere

M. Van Caeneghem souhaite ensuite évoquer la détention provisoire. Il est convaincu qu'une personne n'est placée sous mandat d'arrêt que lorsque c'est vraiment nécessaire. La durée lui pose toutefois problème. Il existe des données objectives qui révèlent que la Belgique obtient un score très élevé, que les instructions sont susceptibles d'être très longues dans notre pays. Il est selon lui déplacé d'affirmer que le système judiciaire ne fonctionne pas convenablement. Les détenus doivent-ils simplement rester plus longtemps en prison? Les prisons ne peuvent pas continuer à pallier les dysfonctionnements qui surviennent ailleurs. L'orateur estime que ce raisonnement est erroné.

Il observe également des différences importantes entre les personnes en séjour légal et celles en séjour illégal en Belgique. L'orateur a collecté pendant un certain temps des données à propos de la durée des détentions préventives. La détention préventive pour les personnes qui séjournent illégalement dans notre pays risque rapidement de durer plus longtemps. Il n'est pas rare qu'elle atteigne un an pour des affaires de vol ou de cambriolage, au seul motif que ces personnes sont en séjour illégal. Ces personnes pourraient tout aussi bien être condamnées avec sursis. M. Van Caeneghem s'interroge sur l'utilité de cette longue détention préventive. Il préconise des détentions préventives courtes et des jugements plus rapides. La justice doit pouvoir travailler plus vite.

M. Van Caeneghem ne connaît évidemment pas les mécanismes qui sous-tendent les instructions judiciaires, mais il sait que les services de police manquent d'effectifs et ne sont pas en mesure d'exécuter toutes leurs missions immédiatement, et que les parquets et les tribunaux doivent également fixer des priorités. L'administration pénitentiaire est la seule instance qui n'a pas ce luxe. Les prisons doivent s'arranger pour accueillir tous les détenus. M. Van Caeneghem est également sensible au fait que nos concitoyens aspirent à vivre dans une société sûre, mais le processus doit être plus rapide et plus efficace.

Enfin, l'intervenant évoque l'incidence colossale pour le personnel. Une vague de départs à la retraite est en cours et de nouveaux agents entrent en service. Beaucoup d'entre eux affirment avoir trouvé le travail de leurs rêves, mais ils estiment que les conditions sont particulièrement difficiles. Il convient de veiller à ce que ces nouveaux agents ne deviennent ni aigris, ni cyniques. Travailler dans une prison, peu importe à quel niveau, est en effet éprouvant.

M. Christian De Valkeneer exprime des doutes quant à l'efficacité d'une modification de la loi sur la détention préventive, notamment en imposant une obligation de

motiveringsplicht aan de rechters, zullen bijdragen tot een significante daling van het gebruik van de maatregel.

Hij benadrukt dat de toenemende complexiteit van de onderzoeken, in het bijzonder in zaken betreffende de georganiseerde misdaad, langdurig speurwerk vergt. Vaak gaat dat gepaard met diepgaande analyses van computer- en communicatieapparatuur, waardoor voorlopige hechtenissen onvermijdelijk langer duren.

De spreker pleit ervoor om sterker in te zetten op alternatieve maatregelen. Twee belangrijke problemen zijn intrafamiliaal geweld en drugsgerelateerde misdrijven. Voor het eerste adviseert de spreker de 48 uur voorlopige hechtenis optimaal te benutten om oplossingen te zoeken, zoals uithuisplaatsing in combinatie met herhuisvesting.

Met betrekking tot illegaal in België verblijvende personen beklemtoont hij dat het gebrek aan een vaste woonplaats de voornaamste hindernis vormt voor de toepassing van alternatieve straffen, zoals een werkstraf of een enkelband. Dergelijke individuen zonder toezicht weer vrijlaten druist volgens hem in tegen de vereisten van openbare veiligheid.

Sommigen wijzen op de paradox dat niet alleen het aantal probaties toeneemt, maar ook het aantal effectieve gevangenisstraffen. Volgens de heer De Valkeneer is dat louter een schijntegenstelling, die vooral toe te schrijven is aan het feit dat prioritaire problemen zoals intrafamiliaal of seksueel geweld of georganiseerde criminaliteit meer aandacht krijgen.

Wat de niet-uitwijzing van illegaal in ons land verblijvende personen betreft, benadrukt hij dat maar weinig landen hun onderdanen die in België vastzitten, willen terugnemen. Die situatie vraagt om een dringende oplossing, temeer omdat ze aanzienlijk bijdraagt tot de overbevolking in de gevangenissen.

Uit een studie van de Raad van Europa blijkt dat België met 36 % gedetineerden in voorlopige hechtenis rond het Europese gemiddelde zit. Ter vergelijking: in Frankrijk bedraagt dat percentage 27 %. Dat heeft vermoedelijk te maken met de heterdaadprocedure aldaar, terwijl in België voorlopige hechtenis de norm blijft.

Het principe van het hersteltraject is geënt op omgekeerde probatie: starten met een probatieperiode, om vervolgens de straf aan te passen naargelang van het verloop ervan. Dat systeem creëert een extra stimulans voor de betrokkene en verhoogt tegelijk zijn re-integratiekansen. De maatregel biedt ook het voordeel dat hij nagenoeg meteen uitvoerbaar is, in tegenstelling tot

motivation accrue pour les juges, dans la réduction significative du recours à cette mesure.

Il souligne que la complexité croissante des enquêtes, en particulier dans les affaires de criminalité organisée, requiert des investigations prolongées, souvent axées sur l'analyse approfondie de matériel informatique et de communications, ce qui allonge inévitablement la durée des détentions préventives.

Selon lui, il est essentiel de promouvoir davantage les mesures alternatives. Deux problématiques majeures identifiées sont les violences intrafamiliales et les infractions liées aux stupéfiants. Pour les premières, il recommande d'utiliser au mieux les 48 heures de garde à vue pour préparer des solutions telles que l'éloignement du domicile accompagné d'un relogement.

Concernant les personnes en séjour illégal, il souligne que l'absence de domicile fixe constitue le principal obstacle à l'application de peines alternatives, comme le travail ou le port du bracelet électronique. Relâcher ces individus sans contrôle est, selon lui, incompatible avec les exigences de sécurité publique.

Certains ont relevé un paradoxe entre l'augmentation des probations et celle des détentions fermes. Pour M. De Valkeneer, ce paradoxe est seulement apparent, traduisant une sensibilité accrue à des problématiques prioritaires telles que les violences intrafamiliales, sexuelles ou la criminalité organisée.

Concernant le non-rapatriement des personnes en séjour illégal, il souligne que peu de pays acceptent de reprendre leurs ressortissants détenus en Belgique. Cette situation, qui contribue significativement à la surpopulation carcérale, nécessite une solution urgente.

Selon une étude du Conseil de l'Europe, avec 36 % de détenus en préventive, la Belgique se situe dans la moyenne européenne. En comparaison, ce taux est de 27 % en France, probablement en raison de la procédure de flagrant délit, tandis qu'en Belgique, la détention préventive reste la norme.

La philosophie du trajet restauratif repose sur une probation inversée: débuter par une période de probation, puis ajuster la peine en fonction de son déroulement. Ce système exerce une pression supplémentaire sur la personne concernée tout en augmentant ses chances de réinsertion. Il présente également l'avantage d'un suivi presque immédiat, contrairement aux probations

de traditionele probatie, waar vaak meerdere maanden moeten overgaan alvorens ze wordt toegepast.

De geïnterneerden zijn vaak mensen die aan de zelfkant van de maatschappij leven. De nu al overbelaste ziekenhuizen staan daarom zelden te springen om ze een plek te geven, waardoor ze doorgaans gewoon in de gevangenis belanden.

De heer Erwin Dernicourt vraagt zich af hoe een quotasysteem georganiseerd zou kunnen worden. Aan de ene kant zijn er de dossiers inzake de voorlopige hechtenis, waarbij het gaat om beslissingen van onderzoeksrechters, raadkamers en kamers van inbeschuldigingstelling. Zal men dan een van die organen laten beslissen wie wel of niet naar de gevangenis moet als het quotum bereikt is? Gaat het parket dat doen, dat daarmee de beslissing van een rechter kan overrulen? Aan de andere kant zijn er ook de definitieve veroordelingen die moeten worden uitgevoerd. Wie gaat er dan beslissen over de uitvoering, in combinatie met de voorlopige hechtenissen? De spreker acht het niet onwaarschijnlijk dat hiermee de reden is benoemd waarom tot nu toe geen enkele staat zoiets heeft kunnen invoeren. Er zijn immers zoveel verschillende organen die beslissingen nemen die tot gevolg hebben dat iemand wordt opgesloten in de gevangenis. Het is niet mogelijk om daar nog een orgaan boven te plaatsen dat zulke beslissingen zou moeten kunnen overrulen om de quota te respecteren. Het openbaar ministerie ziet dus niet in hoe dit mogelijk is. De zetelende magistratuur zou het zeker niet appreciëren als het openbaar ministerie in alle strafzaken het laatste woord zou krijgen over het al dan niet opsluiten van betrokkenen.

Vervolgens bevestigt de heer Dernicourt dat er momenteel werkgroepen aan de gang zijn om de bestuurlijke handhaving en de DIOB (Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen) volledig uit te werken. Het College van procureurs-generaal werkt aan een richtlijn ter zake. Er zijn ook referentiemagistraten. Helaas is dat echter geen oplossing voor de huidige problemen.

Het is voor de heer Dernicourt niet aangewezen om de voorlopige hechtenis opnieuw te herzien. Ze is al verschillende keren herzien, maar dat heeft de situatie niet verbeterd. België kent een complexe strafrechtspleging, met het systeem van de raadkamer en de verschillende Franchimontwetten. Dat maakt het moeilijk om bepaalde dossiers snel af te werken, nog afgezien van de complexiteit van vele dossiers, vaak met internationale vertakkingen. België is op dat punt zeker niet gespaard. Met zijn vele buurlanden was België tien jaar geleden een gemakkelijk doelwit van rondtrekkende daderbendes en vandaag van drugscriminelen en mensensmokkelaars. Men vertrekt met bootjes vanuit Noord-Frankrijk, maar

classiques, qui nécessitent souvent plusieurs mois avant leur mise en œuvre.

Quant aux internés, souvent très désocialisés, les hôpitaux, déjà en surcharge, hésitent à les prendre en charge, laissant ainsi les prisons assumer ce rôle par défaut.

M. Erwin Dernicourt s'interroge sur la manière d'organiser un système de quotas. Il faut tenir compte, d'une part, des dossiers de détention préventive, qui font suite à des décisions prises par des juges d'instruction, des chambres du conseil et des chambres des mises en accusation. Si le quota est atteint, la décision d'emprisonner sera-t-elle réservée à l'un de ces organes? Est-ce le parquet qui tranchera, ce qui lui permettra d'outrepasser la décision d'un juge? D'autre part, il y a les condamnations définitives qui doivent être appliquées. Qui décidera alors de l'exécution, en combinaison avec les détentions préventives? Selon l'orateur, c'est probablement pour ce type de considérations qu'aucun État n'a pu introduire une telle procédure jusqu'à présent. En effet, il existe une quantité d'organes différents qui prennent des décisions entraînant un emprisonnement effectif. Il est impossible d'y ajouter encore un organe supérieur qui pourrait annuler leurs décisions en vue de respecter les quotas. Le ministère public ne voit donc pas comment concrétiser l'objectif poursuivi. La magistrature assise n'apprécierait certainement pas que, dans toutes les affaires pénales, la décision finale relative à l'emprisonnement de l'intéressé incombe au ministère public.

M. Dernicourt confirme ensuite que des groupes de travail se penchent actuellement sur l'élaboration complète de l'approche administrative et de la DEIPP (Direction chargée de l'évaluation de l'intégrité pour les pouvoirs publics). Le Collège des procureurs généraux rédige une directive à ce sujet. Il existe également des magistrats de référence. Malheureusement, toutes ces mesures ne résolvent toutefois pas les problèmes actuels.

M. Dernicourt estime qu'il n'est pas indiqué de remanier encore une fois les règles relatives à la détention préventive. En dépit des réformes successives, la situation ne s'est pas améliorée. La Belgique dispose d'une procédure pénale complexe, compte tenu du système de la chambre du conseil et des différentes lois Franchimont. Ces éléments ne permettent pas de finaliser rapidement certains dossiers, sans même parler de la complexité de nombreuses affaires, qui ont souvent des ramifications internationales. La Belgique n'est certainement pas épargnée à cet égard. Compte tenu de ses nombreux voisins, la Belgique était, il y a une dizaine d'années, une cible facile pour les bandes itinérantes et elle l'est

ze passeren over Belgisch grondgebied en worden hier ook regelmatig onderschept. Ook dat zijn complexe dossiers, waarbij een aantal mensen vaak voor langere tijd in voorlopige hechtenis worden genomen. De regelgeving inzake de afhandeling en de regeling van de rechtspleging is evenzeer complex.

De procureur-generaal meent daarenboven dat het geen goede zaak zou zijn om gedetineerden met een woonplaats in het buitenland vroegtijdig vrij te laten, want dan zouden de dossiers nog langer aanslepen omdat de betrokkenen in de loop van het onderzoek vaak opnieuw moeten worden verhoord om de nodige bewijzen te vergaren. Als zij dan al zijn teruggekeerd naar het thuisland – voor zover men dat thuisland kent en men ze daar ook terugvindt – wordt het heel moeilijk en duur om de federale gerechtelijke politie ter plaatse te sturen voor verdere onderzoeken. Er zijn al vaak rogatoire commissies nodig, maar als men voor elke betrokkene ook nog in een verhoor in het buitenland moet voorzien, zal de duurtijd van de onderzoeken nog meer worden verlengd. Voor degenen die de pech hebben in een Belgische gevangenis te zitten, wordt de situatie dan nog pijnlijker, want zij zullen dan nog langer in voorlopige hechtenis moeten blijven.

Hoelang kan justitie de opschorting van het uitsturen van de gevangenisbriefjes nog volhouden? De heer Dernicourt is van mening dat die maatregel nog maximaal twee keer kan worden verlengd, dus tot maximaal drie maanden. Op dat moment zullen naar schatting 1500 of meer dossiers zijn opgeschort. Hoe kan men al die personen achteraf toch nog naar de gevangenis sturen? Daarmee dreigt het beleid de problemen te verschuiven naar de tweede helft van 2025, wanneer al die straffen met mondjesmaat toch zullen moeten worden uitgevoerd. Dat is dus op lange termijn niet houdbaar.

De procureur-generaal hoopt nog steeds dat de interneringen een belangrijk deel van de oplossing zullen kunnen vormen. Daarom was hij aanvankelijk heel blij met de oprichting van de FPC's, al blijft het nog altijd wachten op de derde instelling in Aalst. Men mag zich daar echter niet achter verschuilen. Minstens een deel van de geïnterneerden moet zo snel mogelijk uit de gevangenissen kunnen worden verwijderd. Dat is volgens de heer Dernicourt een van de eerste opdrachten van de toekomstige minister van Justitie. Er moeten snel meer plaatsen komen of de doorstroming moet op een

aujourd'hui pour les narcotrafiquants et les trafiquants d'êtres humains. Des personnes partent du Nord de la France sur des embarcations de fortune, mais elles passent par le territoire belge et y sont régulièrement interceptées. Ces dossiers aussi sont complexes et plusieurs personnes sont souvent placées en détention préventive pour de longues périodes. La réglementation relative au traitement de ces affaires et le règlement de la procédure sont tout aussi complexes.

En outre, le procureur général estime qu'il ne serait pas judicieux de libérer anticipativement les détenus possédant un domicile à l'étranger, car cette mesure ralentirait encore le traitement des dossiers. En effet, les personnes concernées doivent souvent être réentendues au cours de l'enquête pour recueillir les preuves nécessaires. Si elles sont déjà rentrées dans leur pays d'origine – pour autant que ce pays soit connu et que ces personnes y soient retrouvées –, il sera très compliqué et coûteux d'envoyer la police judiciaire fédérale sur place pour poursuivre l'enquête. Des commissions rogatoires sont déjà souvent nécessaires, mais s'il faut de surcroît prévoir une audition à l'étranger pour chaque personne concernée, la durée des enquêtes sera encore allongée. Ceux qui auront la malchance d'être emprisonnés en Belgique seront confrontés à une situation encore plus pénible, puisqu'ils devront rester en détention préventive encore plus longtemps.

Combien de temps la justice peut-elle encore suspendre l'envoi des billets d'écrou? M. Dernicourt estime que cette mesure peut encore être prolongée au maximum deux fois, donc jusqu'à maximum trois mois. Selon les estimations, 1500 dossiers auront alors été suspendus. Comment pourra-t-on ultérieurement encore envoyer toutes ces personnes en prison? La politique menée risque de reporter les problèmes au deuxième semestre de 2025, lorsque toutes ces peines devront malgré tout être exécutées au compte-gouttes. Cette mesure n'est donc pas tenable à long terme.

Le procureur général espère toujours que les internements constitueront un pan important de la solution. C'est pourquoi il était initialement très content de la création des CPL, bien que le troisième établissement à Alost se fasse toujours attendre. On ne peut toutefois pas trop miser sur ces internements. Il convient de retirer au moins une partie des internés le plus rapidement possible des prisons. Selon M. Dernicourt, il s'agira de l'une des premières missions du futur ministre de la Justice. Il convient de libérer rapidement des places ou d'organiser autrement les transfèrements. Les intéressés

andere manier worden georganiseerd. De betrokkenen horen immers niet thuis in de gevangenis en ze kunnen daar ook niet genezen of een aangepaste behandeling genieten.

De heer Dernicourt verduidelijkt dat met een nationale gevolgverleningsgraad van 43 % nog altijd meer dan de helft van de zaken niet wordt vervolgd.

Wat de overbrengingen betreft, wijst de spreker erop dat het land van bestemming eerst toestemming moet geven. Die kwestie moet dus op politiek en diplomatiek niveau worden opgelost. Het klopt dat al jaar en dag ongeveer 60 personen per jaar effectief het land worden uitgezet (cijfers tot 2023), maar ook het principe van reciprociteit is van toepassing. Als België het akkoord verkrijgt om mensen naar hun land van herkomst te transfereren, krijgt dat land ook zelf het recht om mensen terug te sturen naar België. Uit de cijfers blijkt dat er daardoor in sommige jaren meer instroom dan uitstroom was. Het Rekenhof heeft daarop gewezen. Om die reden zijn overbrengingen volgens de spreker zeker geen algemene oplossing.

De uitbreiding van de capaciteit is geen oplossing. Het Rekenhof liet in het verleden optekenen niet overtuigd te zijn van het nut om extra gevangenissen te bouwen. Het aanvankelijke plan was om na de opening van de nieuwe gevangenis in Dendermonde de oude gevangenis volledig te renoveren en eventueel een andere bestemming te geven, maar vandaag zit ook die oude gevangenis nog altijd bijna volledig vol met gedetineerden. Hoogstens zou men kunnen denken aan hoger en lager beveiligde instellingen, waar mensen overdag buiten de gevangenis kunnen gaan werken. Misschien kan dat denkspoor nog verder worden onderzocht. De spreker merkt trouwens meer in het algemeen op dat er nog altijd heel weinig wetenschappelijk onderzoek bestaat over andere mogelijke oplossingen.

Ten aanzien van de heer Van Hecke beaamt de spreker dat het opschorten van de uitvoering van de korte gevangenisstraffen een eenvoudige maatregel is, maar die moet wel bij wet worden genomen. Wat de wet van 2019 betreft, is het openbaar ministerie in principe voorstander van het uitvoeren van de straffen. De spreker is op de hoogte van het wetenschappelijke inzicht dat het uitvoeren van die korte straffen de recidive zou kunnen doen afnemen, maar het moment was niet goed gekozen.

De procureur-generaal meent dat verder zal moeten worden onderzocht waarom de uitstroom uit de FPC's stokt. Tevens oordeelt hij positief over het voorstel om

n'ont en effet pas leur place en prison, où ils ne peuvent ni guérir ni recevoir un traitement adéquat.

M. Dernicourt précise que le taux de réaction national de 43 % signifie qu'aucune suite n'est donnée à plus de la moitié des affaires.

En ce qui concerne les transfèrements, il indique que le pays de destination doit d'abord donner son consentement. Il convient donc d'abord de résoudre cette question aux niveaux politique et diplomatique. Depuis des années, près de 60 personnes par an sont effectivement expulsées du pays (chiffres disponibles jusqu'en 2023), mais le principe de la réciprocité s'applique également. Si la Belgique obtient l'accord d'un pays pour transférer des condamnés vers leur pays d'origine, ce pays a lui-même le droit de renvoyer des condamnés belges en Belgique. Compte tenu de cette réciprocité, les chiffres indiquent que certaines années, le flux entrant est plus important que le flux sortant. C'est pourquoi l'orateur estime que les transfèrements ne résoudront certainement pas tous les problèmes.

L'extension de la capacité n'est pas la solution. La Cour des comptes a déjà indiqué par le passé qu'elle n'était pas convaincue de la nécessité de construire des prisons supplémentaires. Après l'ouverture de la nouvelle prison de Termonde, il était initialement prévu de rénover intégralement l'ancienne prison et de lui donner éventuellement une autre affectation, mais cette ancienne prison est aujourd'hui encore et toujours pratiquement saturée de détenus. On pourrait tout au plus envisager des établissements de sécurité haute et de sécurité basse, où les détenus pourraient aller travailler à l'extérieur durant la journée. Cette piste pourrait peut-être être explorée plus avant. L'orateur fait observer, d'une manière plus générale, qu'il existe toujours très peu d'études scientifiques consacrées à d'autres solutions potentielles.

En réaction à l'intervention de M. Van Hecke, l'orateur reconnaît que la suspension de l'exécution des peines d'emprisonnement de courte durée est une mesure simple, mais elle doit néanmoins être prise au travers d'une loi. En ce qui concerne la loi de 2019, le ministère public préconise en principe l'exécution des peines. L'orateur est au courant de l'opinion scientifique selon laquelle l'exécution des peines de courte durée pourrait faire baisser la récidive, mais ce n'était pas le bon moment.

Le procureur général estime en outre qu'il conviendra d'examiner pourquoi le flux sortant est limité dans les CPL. Par ailleurs, il est favorable à la proposition d'appliquer

het genaderecht in lopende zaken toe te passen. Hij ziet alleszins geen reden om het niet op tafel te leggen.

Is er een contradictie tussen de strafuitvoering en de recidive? Daarover is meer wetenschappelijk onderzoek aangewezen. Er is nog altijd heel veel recidive na de strafuitvoering, maar betekent dat dan dat detentie helemaal niet helpt? Toen de spreker nog substituut-procureur des Konings in Dendermonde was, werd er vanuit het gevangeniswezen geklaagd over een tekort aan begeleidingsmogelijkheden. Er zijn heel weinig mensen beschikbaar die de gedetineerden een luisterend oor kunnen bieden, helpen zoeken naar oplossingen of die kunnen helpen bij het invullen van dossiers. Het kan toch niet dat mensen langer dan nodig in de cel moeten blijven zitten omdat ze er zelf niet in slagen hun dossier in orde te brengen? De meeste gedetineerden zijn geen universitairen, heel vaak hebben ze geen diploma middelbaar onderwijs of hebben ze zelfs hun lager onderwijs niet afgewerkt. Zij hebben meer nood aan bijstand. De heer Dernicourt juicht in dat kader de voorziene hersteltrajecten zeker toe.

Mevrouw Hildegard Penne beaamt dat men de problemen niet zal kunnen oplossen door enkel de gevangeniscapaciteit uit te breiden. Het zal een en-enverhaal moeten worden. Men kan zich ook afvragen of de juiste mensen in de gevangenis zitten. Vaak zijn het de sociaal zwakkeren, die geen begeleiding krijgen, over minder goede advocaten beschikken en hun reclasseringsplan niet zelf kunnen opstellen, die in de gevangenis blijven zitten.

Vandaag moet er eerst een vraag zijn van de persoon om hulpverlening. Mevrouw Penne denkt dat justitie een zekere drang moet kunnen uitoefenen om gedetineerden te verplichten aan hun problemen te werken. Ook zou de regel dat alternatieve straffen worden uitgesloten wanneer de betrokkene daartoe geen toestemming geeft, moeten worden herbekeken.

Een instelling is niet verplicht een geïnterneerde op te nemen. Als de internering in een bepaalde instelling fout loopt, wordt de geïnterneerde ter bescherming van de maatschappij opgesloten in de gevangenis. Wat moet justitie anders doen als ze wordt gecontacteerd dat een geïnterneerde een gevaar vormt voor de instelling waarin hij is opgenomen en er geen crisisbedden zijn? Eigenlijk zou dat moeten worden herbekeken.

Wat de geldstraffen betreft verwijst mevrouw Penne naar Duitsland, waar de geldboetes zijn gekoppeld aan het inkomen. Dat is een ander systeem.

le droit de grâce en affaires courantes. Il ne voit en tout cas pas de raison de ne pas mettre le sujet sur la table.

Existe-t-il une contradiction entre l'exécution de la peine et la récidive? Cette question devrait faire l'objet de recherches scientifiques plus approfondies. La récidive demeure très fréquente après l'exécution de la peine, mais cela signifie-t-il que la détention n'a aucun effet? Lorsque l'orateur était encore substitut du procureur du Roi à Termonde, l'administration pénitentiaire se plaignait du manque de possibilités d'accompagnement. Très peu de personnes sont disponibles pour écouter les détenus et les aider à chercher des solutions ou à compléter leur dossier. Il est intolérable que des détenus doivent rester en prison plus longtemps que nécessaire parce qu'ils ne parviennent pas à s'occuper eux-mêmes de leur dossier. La majorité des détenus ne sont pas des universitaires. Très souvent, ils n'ont pas de diplôme de l'enseignement secondaire ou n'ont même pas achevé l'enseignement primaire. Ils ont besoin de davantage d'assistance. Dans ce contexte, M. Dernicourt est très favorable aux trajets restauratifs prévus.

Mme Hildegard Penne admet que l'on ne pourra pas résoudre l'ensemble des problèmes par la seule augmentation de la capacité des prisons. Plusieurs mesures seront nécessaires. La question se pose également de savoir si ce sont les bonnes personnes qui sont en prison. Ce sont souvent les détenus les plus vulnérables sur le plan social qui restent en prison: ceux qui ne reçoivent pas d'accompagnement, qui disposent de moins bons avocats et qui ne sont pas capables de gérer eux-mêmes leur plan de reclassement.

À l'heure actuelle, le détenu doit d'abord demander lui-même une assistance. Mme Penne estime que la justice doit, dans une certaine mesure, pouvoir contraindre les détenus à résoudre leurs problèmes. Il conviendrait également de revoir la règle qui prévoit que les peines alternatives sont exclues lorsque l'intéressé n'a pas donné son consentement.

Un établissement n'est pas obligé d'accepter un interné. Si l'internement se passe mal dans un établissement déterminé, l'interné est incarcéré en vue de protéger la société. De quelle autre solution la justice dispose-t-elle si un interné représente un danger pour l'établissement dans lequel il est interné et qu'aucun lit de crise n'est disponible? Il conviendrait en fait de réexaminer cette question.

En ce qui concerne les peines pécuniaires, Mme Penne évoque le système allemand, dans lequel les amendes sont liées aux revenus. Il s'agit d'un système différent.

Ten slotte verzekert ze dat de twee maatregelen die het openbaar ministerie voorstelt, wel degelijk in lopende zaken kunnen worden genomen.

III. — **HOORZITTING VAN 14 JANUARI 2025 MET DE HEREN GRÉGORY WALLEZ EN ROBBY DE KAEY, VERTEGENWOORDIGERS VAN ACOD/CGSP, MEVROUW CLAUDINE COUPIENNE EN DE HEER FRANK CONINGS, VERTEGENWOORDIGERS VAN ACV/CSC, EN DE HEREN EDDY DE SMEDT EN DIMITRI CORNU, VERTEGENWOORDIGERS VAN VSOA/SLFP (OCHTENDVERGADERING)**

A. **Uiteenzettingen**

1. ***Uiteenzettingen van de heren Grégory Wallez en Robby De Kaey, vertegenwoordigers van CGSP/ACOD***

De heer Grégory Wallez uit zijn diepe bezorgdheid en verbolgenheid over de wantoestanden die nu al jaren aan de gang zijn in onze gevangenissen. De situatie is explosief, loopt volledig uit de hand en is uiterst gevaarlijk, zowel voor het personeel als voor de gedetineerden en dus bij uitbreiding voor de hele samenleving.

De spreker zegt dat zijn organisatie zich aansluit bij de ongerustheid en de vaststellingen; daarnaast staat ze achter de voorstellen die het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG PI) onlangs heeft gedaan aan de commissie. Hij herinnert eraan dat zowel Europese als nationale rechters de Belgische Staat al herhaaldelijk hebben veroordeeld voor onmenselijke behandeling als gevolg van de overbevolking in onze gevangenissen. De oorzaken daarvan zijn legio. Die situatie leidt onvermijdelijk tot agressie, conflicten en geweld binnen onze strafinrichtingen. Niet enkel tussen gedetineerden en personeel (agressie die immer gewelddadiger wordt, intimidatie enzovoort), maar ook tussen personeelsleden onderling durft het trouwens te botsen, omdat de omstandigheden het gewoonweg niet meer toelaten om naar behoren te werken en de basistaken te vervullen in een sereen klimaat, met respect voor het welzijn op het werk.

De heer Wallez vindt het hoog tijd voor daadkrachtige maatregelen om de overbevolking doeltreffend terug te dringen. Volgens hem worden de beleidsbeslissingen van de minister van Justitie niet geflankeerd door de nodige garanties om te waarborgen dat het gevangenispersoneel in behoorlijke omstandigheden kan werken en dat gedetineerden op een menselijke manier worden opgesloten. Als bijkomende middelen uitblijven, dan moet

L'oratrice conclut son intervention en assurant que les deux mesures proposées par le ministère public peuvent bien être prises en période d'affaires courantes.

III. — **AUDITION DU 14 JANVIER 2025 AVEC MM. GRÉGORY WALLEZ ET ROBBY DE KAEY, REPRÉSENTANTS DE LA CGSP/ACOD, MME CLAUDINE COUPIENNE ET M. FRANK CONINGS, REPRÉSENTANTS DE LA CSC/ACV ET MM. EDDY DE SMEDT ET DIMITRI CORNU, REPRÉSENTANTS DU SLFP/VSOA (RÉUNION DE LA MATINÉE)**

A. **Exposés**

1. ***Exposés de MM. Grégory Wallez et Robby De Kaey, représentants de la CGSP/ACOD***

M. Grégory Wallez expose sa vive inquiétude et sa colère face à la situation catastrophique au sein des établissements pénitentiaires depuis de nombreuses années. Il constate que la situation est devenue explosive, incontrôlable et extrêmement dangereuse, tant pour le personnel que pour les détenus, et donc pour la société elle-même.

L'orateur signale que son organisation partage les inquiétudes, les constats mais aussi les propositions formulées récemment à la commission par la Direction générale des établissements pénitentiaires (DG EPI). Il rappelle que l'État BELGE est régulièrement condamné, tant au niveau européen que national, pour traitement inhumain suite à la surpopulation dans nos prisons dont les causes sont multiples. Cette situation engendre inévitablement de l'agressivité, des conflits et de la violence au sein des établissements pénitentiaires. C'est le cas entre les détenus, envers le personnel (agressions de plus en plus violentes, intimidations), voire entre membres du personnel car les conditions de travail ne permettent simplement plus de travailler et d'assumer les tâches de base dans un climat serein et dans un environnement respectueux du bien-être au travail.

M. Wallez considère qu'il est temps de prendre de réelles mesures qui permettent de réduire efficacement cette surpopulation. Selon lui, les décisions politiques du ministre de la Justice ne s'accompagnent pas des garanties nécessaires permettant d'assurer l'exercice des missions du personnel pénitentiaire dans de bonnes conditions de travail et de détentions humaines pour les détenus. À défaut d'accorder des moyens suffisants, il

er worden gekeken naar de straffen. De spreker stipt verschillende problemen en oplossingen aan:

— geïnterneerden moeten worden beschouwd als patiënten en mogen niet langer worden opgesloten in een gewone gevangenis. De spreker hamert erop dat België daar al herhaaldelijk voor is veroordeeld, en toch is het aantal geïnterneerden in onze gevangenissen fors toegenomen, tot meer dan 1000. De penitentiaire bewakingsassistenten leveren fantastisch werk, maar het zijn geen zorgprofessionals en ze beschikken dus niet over de nodige expertise voor begeleiding van dergelijke profielen. Het is hoog tijd dat de FOD Volksgezondheid zijn verantwoordelijkheid neemt, want het gebrek aan kennis en vaardigheden zorgt er onvermijdelijk voor dat personeel steeds vaker uitvalt na arbeidsongevallen tijdens interventies. De heer Wallez attendeert erop dat internering een veiligheidsmaatregel is en geen straf. Internering is bedoeld om de samenleving te beschermen en geïnterneerden optimale zorg te verstrekken. De spreker stelt voor om gespecialiseerd zorgpersoneel in dienst te nemen teneinde de gevangenismedewerkers bij te staan in hun taken, in afwachting van de komst van nieuwe forensisch psychiatrische centra (FPC's) tegen 2028-2030, zelfs al is nu reeds geweten dat in die nieuwe FPC's onvoldoende plaats zal zijn voor alle geïnterneerden in onze gevangenissen;

— illegaal verblijvende gedetineerden zijn een gevoelig thema, waarin de regering haar verantwoordelijkheid moet nemen. De spreker vraagt dat er onverwijld een denkoefening komt over de problematiek van de beslissingen van het Grondwettelijk Hof. Dat oordeelt stelselmatig dat het onwettig is om beklaagden met of zonder verblijfsrecht verschillend te behandelen. De spreker is daarenboven van mening dat de beleidsmakers vastberadener moeten zijn in de handhaving van bilaterale akkoorden die het mogelijk moeten maken dat de betrokkene zijn straf uitzit in zijn land van herkomst;

— de verlengde verloven verhullen wat er echt aan de hand is en doen de werklast van al het personeel, zowel cipiers, administratief personeel als directeurs, exponentieel toenemen. Ze lossen het overbevolkingsprobleem echter allerminst op en leiden bovendien tot talloze moeilijkheden op het moment dat gedetineerden terugkeren uit hun verlof (werkverlies, smokkel, afspraken met medegedetineerden enzovoort). De heer Wallez stelt vast dat gedetineerden er vaak voor kiezen om hun straf volledig uit te doen. Ze zitten liever een paar maanden langer in de gevangenis dan voorwaardelijk vrij te komen en 5 jaar lang met een zwaard van Damocles boven hun hoofd rond te lopen;

— er gaan te weinig middelen naar het door de vakbonden gesteunde project van de detentiehuizen, hoewel

conviendrait d'agir au niveau des peines. L'orateur pointe plusieurs problématiques et solutions:

— les internés doivent être considérés comme des patients et ne peuvent plus être internés dans les prisons. L'orateur souligne que la Belgique est régulièrement condamnée à ce propos, alors que le nombre d'internés en milieu carcéral a explosé au point d'atteindre plus de 1000 patients. Bien qu'effectuant un travail extraordinaire alors qu'ils ne sont pas des professionnels de la santé, les assistants de surveillance pénitentiaires ne disposent pas de l'expertise nécessaire à cet accompagnement. Il est temps que le SPF Santé publique prenne ses responsabilités car le manque de compétences et de connaissances a un impact inévitable sur l'absentéisme suite aux accidents de travail lors des interventions. M. Wallez rappelle que l'internement est une mesure de sûreté, et non une peine, destinée à protéger la société tout en dispensant au mieux les soins dont l'interné a besoin. Il appelle à engager du personnel de soin spécialisé afin d'assister les agents dans leurs tâches, en attendant que de nouveaux centres de psychiatrie légale (CPL) voient le jour d'ici 2028-2030, même si l'on sait déjà que ces CPL ne pourront absorber tous les internés de nos prisons;

— les détenus sans droit de séjour constituent un sujet sensible qui nécessite une prise de responsabilité du gouvernement. L'orateur appelle à réfléchir sans tarder à la problématique des décisions de la Cour constitutionnelle qui considère systématiquement que la différence de traitement entre les prévenus avec ou sans droit de séjour n'est pas légale. Il estime en outre que les responsables politiques doivent faire preuve de davantage de fermeté pour faire respecter les accords bilatéraux permettant de faire purger une peine dans le pays d'un ressortissant étranger;

— les congés prolongés camouflent la réalité et augmentent de manière exponentielle la charge de travail de l'ensemble des membres du personnel, de l'agent de surveillance au directeur en passant par le personnel administratif, sans résoudre en rien le problème de la surpopulation mais en générant de nombreuses difficultés lors du retour des détenus après ces congés (perte de travail, trafics, entente avec codétenu, …). M. Wallez constate que les détenus optent souvent pour le fond de peine car ils préfèrent faire quelques mois de plus en prison plutôt que de sortir en conditionnelle avec une épée de Damoclès au-dessus de la tête pendant 5 ans;

— le projet des maisons de détention, soutenu par les syndicats, n'a pas bénéficié de moyens suffisants,

die nochtans bedoeld zijn om de toepassing van straffen van minder dan 3 jaar mogelijk te maken. De spreker stelt vast dat er een gerechtelijke straffeloosheid heerst waarbij veroordeelden met een straf van minder dan 3 jaar inderdaad worden opgesloten, maar al na enkele dagen of weken met penitentiair verlof worden gestuurd. Hij merkt op dat wie thans is veroordeeld tot een straf van minder dan 5 jaar en niet in voorlopige hechtenis zit, niet meteen naar de gevangenis moet en op een wachtlijst komt. Het bestuur der strafrichtingen weet zelfs niet hoeveel veroordeelden er momenteel wachten op detentie. De spreker hamert erop dat dit project staat of valt met een goede voorlichting van de burgers, aan de hand van duidelijke informatie, opdat mensen die een detentiehuis in hun buurt krijgen geruster zijn. Dat is een mooie uitdaging, en ook gedetineerden die het einde van hun straf naderen, kunnen daar baat bij hebben.

De heer Wallez wijst erop dat de vakbonden al sinds juni 2023 vragen om even de pauzeknop in te duwen in de uitvoering van die korte straffen, vanwege het gebrek aan infrastructuur en de overbevolking in de huizen van arrest, waar gedetineerden met korte straffen worden samengezet met veroordeelden die veel zwaardere feiten hebben gepleegd. Volgens de spreker hebben de minister van Justitie en diens kabinetschef de vakbonden duidelijk niet gehoord en nog veel minder naar hun eisen geluisterd. Die kabinetschef is intussen de nieuwe directrice-generaal van de strafinrichtingen en ook zij heeft zich nu geschaard achter dat advies van de vakbonden. Ze pleit er zelfs voor om de gevraagde pauze te verruimen naar alle korte straffen tot 5 jaar, en dus niet tot 3 jaar;

— de volledige personeelsformatie onderging de rationalisatieoefening die minister Koen Geens in 2016 heeft gehouden. Sindsdien is het aantal voltijds equivalenten onder het bewakingspersoneel gedaald van 7241 naar 6825. Dat aantal volstaat in theorie om correct te werken, op voorwaarde van de nodige aanpassingen en inachtneming van de maximumcapaciteit van 10.000 gedetineerden. Volgens de vakbondsverantwoordelijke is dat aantal voltijds equivalenten echter nooit in de praktijk gebracht en is het aantal cipiers verder gedaald, terwijl het aantal gedetineerden is blijven stijgen. In de plaats van het probleem aan te pakken, kwam minister Geens aanzetten met de wet van 23 maart 2019, die het mogelijk maakt personeel op te vorderen bij een staking.

De heer Wallez zegt dat hij zich altijd ten volle heeft ingezet als bemiddelaar, maar hij waarschuwt ook voor de drama's waartoe deze erbarmelijke toestanden kunnen leiden voor de mensen die in onze strafinrichtingen werken. Daar zijn evengoed moeders en vaders bij die op het einde van de werkdag graag gezond en wel naar hun gezin terugkeren. Hij roept de regering dan ook

alors que ces établissements sont censés permettre l'application des peines de moins de 3 ans. L'orateur constate l'impunité judiciaire qui fait que toutes les peines de moins de 3 ans entrent en prison mais sortent en congé après quelques jours ou semaines. Il fait remarquer qu'actuellement les condamnés à moins de 5 ans, qui ne sont pas en détention préventive, ne sont plus écroués et figurent sur une liste d'attente. L'administration pénitentiaire ne sait même pas combien de condamnés sont en attente d'écrou. Afin que le projet aboutisse, l'orateur juge important de mener une véritable éducation citoyenne, soutenue par une information claire, en vue de rassurer les citoyens susceptibles de voir le projet de maisons de détention prendre forme dans leur environnement. Cela constitue un beau challenge et les détenus qui arrivent en fin de peine pourraient peut-être aussi en bénéficier.

M. Wallez indique que, depuis juin 2023, les syndicats demandent une pause pour l'exécution de ces courtes peines, par manque d'infrastructures nécessaires et de surpopulation au sein des maisons d'arrêt qui intègrent des détenus purgeant de courtes peines avec d'autres condamnés pour des faits bien plus graves. Il estime que les syndicats n'ont pas été entendus, ni même écoutés, par le ministre de la Justice et sa cheffe de cabinet. Celle-ci est entre temps devenue la nouvelle directrice générale des établissements pénitentiaires et a rejoint l'avis des syndicats concernant cette demande de pause, tout en élargissant la durée de 3 à 5 ans pour l'exécution des courtes peines;

— l'ensemble du cadre a subi l'exercice de rationalisation de 2016 sous l'ère du ministre Koen Geens. Depuis lors, le personnel de surveillance est passé de 7241 à 6825 équivalents temps plein, qui devaient théoriquement pouvoir travailler de manière correcte, moyennant certains aménagements et une capacité maximale de 10.000 détenus. Selon le responsable syndical, ce nombre d'équivalents temps plein n'a jamais été respecté et le volume d'agents a diminué alors que la population de détenus n'a cessé d'augmenter. Au lieu de régler le problème, le ministre Koen Geens a fait voter la loi du 23 mars 2019 introduisant la réquisition en cas de grève.

M. Wallez affirme avoir toujours assumé son rôle de modérateur mais met en garde face au risque de drame causé par cette situation catastrophique pour les membres du personnel des établissements pénitentiaires qui sont aussi des mères et des pères de famille qui veulent rentrer en bonne santé chez eux après leur journée de travail. Il appelle le gouvernement à prendre

op eindelijk haar verantwoordelijkheid te nemen om te voorkomen dat het gevangenispersoneel, dat soms zijn leven riskeert, het spuugzat raakt en de handdoek in de ring gooit.

De heer Robby De Kaey dankt de fracties die ervoor hebben geijverd dat de vakbonden hun standpunten in de Kamer kunnen toelichten. Het gevangeniswezen verkeert nu al enkele jaren in een noodtoestand. Tijdens de vorige hoorzittingen van de commissie Justitie bleek dat het voorstel van noodwet dat voorzitter ad interim van de FOD Justitie Mathilde Steenbergen heeft uitgewerkt, op weinig bijval van de rechterlijke macht kan rekenen. Het voorstel zou leiden tot de schending van de scheiding der machten. Verschillende fracties vrezen bovendien dat het voorstel van noodwet tot toegenomen strafinflatie zou leiden. Er was ook bezorgdheid over de rol van de strafuitvoeringsrechtbanken.

De spreker heeft begrip voor de zorgen die tijdens de voorgaande debatten werden geuit. De vraag rijst echter of niets doen dan echt de oplossing is. Is de toestand ondertussen niet dramatisch genoeg om tot het besef te komen dat er iets moet gebeuren? Gedetineerden hebben recht op een menswaardig bestaan en personeelsleden moeten hun werk veilig en zinvol kunnen uitvoeren.

Het volstaat niet om de discussie over oplossingen te reduceren tot de vaststellingen dat een aantal personen zonder verblijfsvergunning en een aantal geïnterneerden de overbevolking veroorzaken. Die populistische benadering heeft in aanzienlijke mate bijgedragen tot de huidige stand van zaken, wat de spreker betreurt.

Gedetineerden zonder verblijfsrecht uit de gevangenissen halen, is geen kortetermijnoplossing om de eenvoudige reden dat België niet zelf in handen heeft of die gedetineerden terug kunnen naar hun land van herkomst. Als dat land op de rem gaat staan, kunnen de gedetineerden immers niet terugkeren. De spreker benadrukt evenwel dat deze zaak op langere termijn aandacht verdient.

Wat geïnterneerden betreft, heeft justitie evenmin zelf de sleutel in handen. Het klopt dat sommige personen ten onrechte in een gevangenis verblijven en elders moeten worden ondergebracht. Het is aan de ministers van Volksgezondheid en Justitie om bijkomende plaatsen in te richten, onder andere in forensische psychiatrische centra (FPC). Dat is een proces van lange adem, terwijl het water het gevangeniswezen aan de lippen staat.

enfin ses responsabilités afin d'éviter un ras le bol et un blocage futur des affiliés qui risquent parfois leur vie en allant travailler.

M. Robby De Kaey remercie les groupes politiques qui ont insisté pour que les syndicats puissent exposer leur point de vue à la Chambre. Le système pénitentiaire est en état d'urgence depuis plusieurs années. Lors des précédentes auditions de la commission de la Justice, il est apparu que la proposition de loi d'urgence rédigée par la présidente *ad interim* du SPF Justice, Mathilde Steenbergen, a reçu un accueil plus que mitigé de la part du pouvoir judiciaire. La proposition entraînerait une violation de la séparation des pouvoirs. Plusieurs groupes politiques craignent également que la proposition de loi d'urgence n'aggrave l'inflation pénale. D'aucuns se sont aussi inquiétés à propos du rôle des tribunaux d'application des peines.

L'orateur comprend les préoccupations exprimées lors des débats précédents. Toutefois, la question se pose de savoir si l'inaction est vraiment la solution. La situation n'est-elle pas devenue dramatique au point que l'on se rende compte qu'il faut faire quelque chose? Les détenus ont droit à une existence digne et les membres du personnel doivent être en mesure de faire leur travail en toute sécurité et de manière sensée.

Il ne suffit pas de réduire la discussion sur les solutions au constat que certaines personnes sans titre de séjour et certains internés sont à l'origine de la surpopulation. Cette approche populiste a largement contribué à l'état actuel des choses, ce que l'orateur regrette.

Extraire de prison les détenus sans droit de séjour n'est pas une solution à court terme pour la simple raison que la Belgique n'a pas le pouvoir de décider elle-même si ces détenus peuvent retourner dans leur pays d'origine. En effet, si ce pays freine des quatre fers, les détenus ne pourront pas y retourner. L'orateur souligne toutefois que cette question mérite une attention à plus long terme.

En ce qui concerne les internés, le pouvoir judiciaire ne détient pas non plus la clé. Il est exact que certaines personnes restent injustement détenues en prison et devraient être hébergées ailleurs. Il appartient aux ministres de la Santé publique et de la Justice de prévoir des places supplémentaires, notamment dans les centres de psychiatrie légale (CPL). Il s'agit d'un processus de longue haleine, alors que système pénitentiaire est au bord de la rupture.

De zoektocht naar haalbare kortetermijnoplossingen dient te worden gevoerd door de rechterlijke macht en de gevangenisdirecteurs. Beide groepen hebben tijdens hun hoorzittingen in de commissie Justitie aanbevelingen gedaan. De spreker roept de leden ertoe op om daarmee aan de slag te gaan. Zij moeten bovendien aandachtig de recente keuzes analyseren die hebben bijdragen tot de snelle toename van het aantal gedetineerden in gevangenissen die al overvol waren.

De overbevolking heeft meerdere gevolgen. Behalve een zwaardere werkdruk en mensonwaardige levensomstandigheden wijst de spreker op toenemende agressie ten aanzien van het personeel.

Geregeld worden gedetineerden betrapt op drugsbezit, smartphonebezit of het plaatsen van filmpjes op sociale media. Personeelsleden worden in hun privéleven en op sociale media lastiggevallen. De spijtige vaststelling is dat zulke overtredingen vaak door de vingers worden gezien en dat de gedetineerden in kwestie een zoveelste “laatste kans” krijgen. Als er al een sanctie wordt opgelegd, is nog maar de vraag of die niet wordt ingetrokken door de klachtencommissie. Het gevangenispersoneel ervaart de opgelegde straffen zelden als voldoende.

Deze situatie schept een gevoel van straffeloosheid in de samenleving, maar ook aan beide kanten van de celdeur. Gedetineerden gaan steeds verder in het intimideren en bedreigen van personeel, getuige de in brand gestoken wagens van enkele personeelsleden in het recente verleden. Gevangenismedewerkers die niet ingaan op intimidatie van gedetineerden om verboden voorwerpen te smokkelen, of die zulke voorwerpen opsporen en in beslag nemen, dreigen het slachtoffer te worden van hardleerse gedetineerden die hun crimineel netwerk buiten de gevangenis of aanzienlijke financiële middelen inschakelen om het personeel te bedreigen.

In het huidige klimaat kan het personeel niet veilig werken. Hoe kunnen gedetineerden ervan worden overtuigd dat gevangenispersoneel bedreigen, intimideren of aanvallen net zo min aanvaardbaar is als politieagenten, brandweerlieden of medisch personeel aanvallen buiten de gevangenismuren? Men zou kunnen overwegen om gedetineerden die gevangenispersoneel bedreigen of intimideren, te bestraffen zoals wordt gedaan voor feiten buiten de gevangenis. De spreker pleit ervoor om in zulke gevallen niet de laagste strafmaat toe te passen.

In hun aanbevelingsnota pleiten de gevangenisdirecteurs voor een vaste datum van voorwaardelijke invrijheidstelling (VI). Volgens de spreker biedt dat idee een meerwaarde voor zowel gedetineerden als personeel:

La recherche de solutions viables à court terme doit être menée par le pouvoir judiciaire et par les chefs d’établissements pénitentiaires. Ces deux groupes ont formulé des recommandations lors de leur audition en commission de la Justice. L’orateur exhorte les membres à les suivre. Ils doivent de surcroît analyser attentivement les choix récents qui ont contribué à l’augmentation rapide du nombre de détenus dans des prisons déjà surpeuplées.

La surpopulation engendre plusieurs conséquences. Outre une charge de travail accrue et la dégradation des conditions de vie, l’orateur évoque l’augmentation des agressions envers le personnel.

Les détenus sont régulièrement surpris en possession de drogues, de smartphones ou en train de poster des vidéos sur les réseaux sociaux. Les membres du personnel sont harcelés dans leur vie privée et sur les réseaux sociaux. Il est regrettable de constater que l’on ferme souvent les yeux sur ces infractions et que les détenus en question se voient accorder une énième “dernière chance”. Lorsqu’une sanction est tout de même infligée, il reste à voir si elle ne sera pas annulée par la commission des plaintes. Les sanctions imposées sont rarement perçues comme suffisantes par le personnel pénitentiaire.

Cette situation crée un sentiment d’impunité dans la société mais aussi des deux côtés de la porte de la cellule. Les détenus vont de plus en plus loin dans l’intimidation et dans la menace à l’égard du personnel, comme en témoignent les voitures de certains membres du personnel incendiées récemment. Le personnel pénitentiaire qui ne cède pas aux intimidations des détenus pour faire entrer illégalement des objets interdits, ou qui détecte et confisque ces objets, risque d’être victime de détenus incorrigibles qui mobilisent leur réseau criminel à l’extérieur de la prison ou des ressources financières importantes pour menacer les agents.

Le personnel ne peut pas travailler en toute sécurité dans le climat actuel. Comment convaincre les détenus que menacer, intimider ou agresser le personnel pénitentiaire est tout aussi inacceptable que d’agresser des policiers, des pompiers ou du personnel médical en dehors des murs de la prison? On pourrait envisager de punir les détenus qui menacent ou intimident le personnel pénitentiaire comme c’est le cas pour les faits commis en dehors de la prison. L’orateur préconise, dans ces cas-là, de ne pas appliquer le niveau de sanction le plus bas.

Dans leur note de recommandation, les chefs d’établissements pénitentiaires plaident en faveur d’une date fixe de libération conditionnelle. L’orateur est d’avis que cette idée offre une valeur ajoutée tant pour les détenus

gevangenen werken dan echt ergens naartoe. Een vaste VI-datum is een handig instrument om gedetineerden te ontraden om geweld te plegen of ander ongewenst gedrag te stellen.

Stel dat een gedetineerde in het begin van zijn detentietraject hoort dat hij bij goed gedrag kan vrijkomen op een bepaalde datum, maar dat die datum opschuift als hij zich slecht gedraagt of als hij personeelsleden aanvalt. In dat scenario heeft de gedetineerde zelf in de hand wanneer hij voor zijn VI naar de strafuitvoeringsrechtbank kan stappen, betoogt de spreker. De basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden die gedetineerden rechten geeft, legt hun immers ook plichten op. Alleen is dat een boodschap die de gedetineerden niet vaak genoeg horen.

Voorts wenst de spreker stil te staan bij recidive en het detentietraject. Het voornaamste streven van het gevangenispersoneel is om op veilige en zinvolle manier aan detentie te doen. Gedetineerden worden een tijdlang uit de samenleving gehaald. De bedoeling is dan ook om hen voor te bereiden op hun terugkeer naar die samenleving. Wie de gevangenis betreedt met een verslaving, moet daarvan worden genezen. Heeft een gevangene geen besef van normen en waarden of heeft hij geen sociale vaardigheden, dan moet dat pijnpunt worden verholpen. Het is een goede zaak als gedetineerden zonder diploma tijdens hun detentietraject een diploma behalen om achteraf gemakkelijker eerlijk de kost te verdienen. Gedetineerden in de gevangenis laten werken is evenzeer bevorderlijk voor hun werkethiek.

Om al deze doelen te bereiken, is het cruciaal dat de gevangenissen over voldoende personeel beschikken. Het gaat dan om verpleegkundigen, sociaal assistenten of psychologen, maar ook om administratief medewerkers die het detentietraject opvolgen. Ook voor begeleiding bij re-integratie zijn gespecialiseerde personeelsleden nodig. Dit alles dient veilig te verlopen, waardoor de gevangenissen behoefte hebben aan personeel dat de orde en de tucht binnen de gevangenismuren handhaaft. Als niet aan die voorwaarden wordt voldaan, wordt het bijzonder moeilijk om gedetineerden degelijk voor te bereiden op hun terugkeer naar de samenleving.

Alle categorieën gevangenismedewerkers zijn in de eerste plaats mensen, benadrukt de spreker. Zij verdienen het om op de werkvloer menswaardig te worden behandeld, zowel door de gedetineerden als door hun werkgever. Naast de minister van Justitie vervult ook

que pour le personnel: les détenus ont alors un horizon concret. Une date fixe de libération conditionnelle est un outil utile pour dissuader les détenus de commettre des actes de violence ou d'adopter d'autres types de comportements inappropriés.

Supposons que l'on annonce à un détenu, au début de sa détention, qu'il pourra être libéré à une date déterminée s'il se comporte bien, mais que cette date sera reportée s'il se comporte mal ou s'il agresse des membres du personnel. L'orateur affirme que, dans ce scénario, le détenu est maître de la date à laquelle il peut se présenter devant le tribunal d'application des peines pour sa libération conditionnelle. En effet, la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, qui leur accorde des droits, leur impose également des devoirs. C'est néanmoins un message que les détenus n'entendent pas assez souvent.

L'orateur souhaite ensuite évoquer la récidive et le parcours de détention. La mission principale du personnel pénitentiaire consiste à faire en sorte que la détention se déroule en toute sécurité et qu'elle ait du sens. Les détenus sont exclus de la société pendant un certain temps. Il est donc important de les préparer à réintégrer cette société. Lorsqu'une personne souffrant d'une addiction entre en prison, il faut veiller à ce qu'elle en sorte guérie. Si un détenu n'a aucune notion des normes et des valeurs ou s'il est dépourvu d'aptitudes sociales, il convient d'y remédier. Il est positif que les détenus qui n'ont pas de diplôme en obtiennent un au cours de leur parcours de détention, car cela les aidera à gagner leur vie honnêtement par la suite. Faire travailler les détenus en prison est également bénéfique pour leur éthique de travail.

Pour atteindre tous ces objectifs, il est crucial que les prisons disposent de suffisamment de personnel. Il s'agit d'infirmiers, d'assistants sociaux ou de psychologues, mais également de collaborateurs administratifs qui effectuent le suivi du parcours de détention. Du personnel qualifié est également nécessaire pour l'accompagnement dans le cadre de la réinsertion. Toutes ces fonctions doivent pouvoir être exercées en toute sécurité. C'est pourquoi les prisons ont besoin de personnel qui maintient l'ordre et la discipline en leurs murs. Faute de répondre à ces conditions, il est extrêmement difficile de préparer correctement les détenus à leur retour dans la société.

L'orateur souligne que les agents pénitentiaires, quelle que soit la catégorie dont ils relèvent, sont avant tout des êtres humains. Ils méritent d'être traités de manière conforme à la dignité humaine sur leur lieu de travail, et ce tant par les détenus que par leur employeur. L'orateur

het Parlement een werkgeversfunctie, onderstreept de spreker.

Het spreekt voor zich dat het gevangeniswezen geld nodig heeft om alle doelen te kunnen bereiken. Daar blijft het echter niet bij: een langetermijnvisie is even belangrijk. De gevolgen van de doorgevoerde besparingen op personeel en werkingsmiddelen zijn goed bekend. Er is niet alleen een personeelstekort, maar ook een gebrek aan kwalitatief voedsel, toiletpapier, schoonmaakproducten en persoonlijke beschermingsmiddelen. De personen die verantwoordelijk zijn voor de menswaardige strafuitvoering hebben bovendien een gebrek aan visie.

Het is van 2009 geleden dat het loon van gevangenispersoneel verantwoordelijk voor bewaking en techniek noemenswaardig is verhoogd. Andere personeelscategorieën wachten zelfs al sinds 2001. Om voldoende personeel aan te trekken dat gemotiveerd is om het recidivecijfer te drukken, ligt het voor de hand dat de lonen in verhouding staan tot de verwachtingen die aan de medewerkers worden gesteld. Dat is al lang niet meer het geval.

Op maandag 13 januari 2025 betoogden duizenden mensen in Brussel omdat ze bezorgd zijn over hun toekomst. Ze weten niet of ze op het einde van hun loopbaan een fatsoenlijk pensioen zullen ontvangen. Mensen die zich tijdens hun loopbaan als ambtenaar tevreden stellen met een loon dat ongeveer 90 % bedraagt van een loon in de privésector, kiezen ervoor om voor de overheid te werken omdat ze het vooruitzicht hebben op een pensioen dat eigenlijk neerkomt op een uitgesteld loon. Dat vooruitzicht staat nu echter op losse schroeven.

Op 13 februari 2025 zal er opnieuw worden betoogd in de hoofdstad, deze keer tegen het voornemen om aan het statuut van het overheidspersoneel te morrelen. Het statuut is essentieel om de democratische normen en waarden te beschermen waarover de ambtenaren moeten waken. Het beschermt ambtenaren tegen politieke willekeur, misbruiken en overtredingen van de Grondwet.

De plannen van de mogelijke toekomstige regering hangen als een zwaard van Damocles boven het gevangenispersoneel. Zullen de gevangenissen verder wegzakken in het moeras dat de voorbije decennia gecreëerd is, of zullen keuzes die binnenkort worden gemaakt het tij keren? De spreker roept de parlementsleden ertoe op om grondig over de zaak na te denken.

souligne que cet employeur, c'est aussi le Parlement et pas seulement le ministre de la Justice.

Il va de soi que l'administration pénitentiaire a besoin de financements pour pouvoir atteindre l'ensemble de ses objectifs. Mais cela n'est pas suffisant. Il est en effet tout aussi primordial de développer une vision à long terme. Les conséquences des économies réalisées en termes de personnel et de moyens de fonctionnement sont bien connues. À la pénurie de personnel s'ajoute le manque de nourriture de qualité, de papier toilette, de produits de nettoyage et d'équipements de protection individuelle. On constate par ailleurs une absence de vision chez les personnes chargées de veiller à ce que les peines soient exécutées de manière conforme à la dignité humaine.

La dernière augmentation digne de ce nom du salaire du personnel pénitentiaire chargé de la surveillance et des aspects techniques remonte à 2009. Une revalorisation salariale est même attendue par d'autres catégories du personnel depuis 2001 déjà. Si l'on veut attirer suffisamment de personnel motivé pour réduire les chiffres de la récidive, il est évident que les salaires doivent être à la hauteur des attentes qui pèsent sur le personnel. Ce n'est plus le cas depuis longtemps.

Le lundi 13 janvier 2025, des milliers de personnes ont manifesté à Bruxelles parce qu'elles sont inquiètes pour leur avenir. Elles ne savent pas si elles percevront une pension décente au terme de leur carrière. Les fonctionnaires, qui doivent se contenter tout au long de leur carrière d'une rémunération équivalant à environ 90 % de celle du secteur privé, ont fait le choix de travailler pour le secteur public parce qu'ils ont pour perspective une pension qui équivaut en réalité à un salaire différé. Cette perspective est toutefois remise en question à présent.

Le 13 février 2025, une nouvelle manifestation aura lieu dans la capitale, cette fois contre le projet de réforme du statut du personnel du secteur public. Ce statut est essentiel pour protéger les normes et valeurs démocratiques dont les fonctionnaires doivent être les garants. Il protège les fonctionnaires contre l'arbitraire politique, les abus et les violations de la Constitution.

Les projets de l'éventuel futur gouvernement pèsent sur le personnel pénitentiaire comme une épée de Damoclès. Les prisons vont-elles s'enfoncer davantage dans le bourbier créé au cours des dernières décennies, ou les choix qui seront faits prochainement permettront-ils d'inverser la tendance? L'orateur exhorte les parlementaires à mener une réflexion approfondie sur le sujet.

2. ***Uiteenzettingen van mevrouw Claudine Coupienne en de heer Frank Conings, vertegenwoordigers van CSC/ACV***

Mevrouw Claudine Coupienne wil de aandacht vestigen op alle gevolgen die de rampzalige situatie in de gevangenissen heeft voor de leef- en werkomstandigheden van zowel de gedetineerden als het gevangenispersoneel. Ze betreurt dat de cijfers over de gevangeniscapaciteit in aanzienlijke mate worden gemanipuleerd. Overal waar mogelijk werden in de cellen stapelbedden geplaatst, waardoor de DG EPI de operationele capaciteit van de penitentiaire inrichtingen (de referentie voor de berekening van de overbevolking) kon verhogen. Volgens de spreekster werd het werkelijke overbevolkingscijfer aldus artificieel verlaagd, in die mate zelfs dat nieuwkomers slechts kunnen worden opgevangen door matrassen op de grond te leggen of soms door tuchtcellen als gewone gevangeniscel te gebruiken. Het resultaat van die kunstgrepen is dat in cellen van negen vierkante meter thans twee of drie gedetineerden worden ondergebracht, terwijl ze slechts voor één persoon zijn bedoeld.

Mevrouw Coupienne wijst op verschillende gevolgen die dergelijke detentieomstandigheden hebben voor het werk van het personeel:

— meer spanning en agressie onder gedetineerden, wat *de facto* leidt tot meer agressie tegen het personeel;

— infrastructuur die te lijden heeft onder en beschadigd raakt door een intensiever gebruik dan bedoeld, wat leidt tot extra kosten, pannes en operationele moeilijkheden;

— een ongezien hoog ziekteverzuim, terwijl uit een Noorse en een Amerikaanse studie blijkt dat 60 tot 70 % van het gevangenispersoneel al onder “gewone” werkomstandigheden aan posttraumatische stress lijdt. Dat ziekteverzuim is groter dan bij het leger of de politie en leidt tot onderbezetting en een veel hogere dagelijkse werkdruk. Het gebeurt zelfs vaak dat er tijdens een staking onvoldoende personeel is voor de gewaarborgde dienstverlening. De spreekster betreurt dat die realiteit het ook moeilijk maakt om verlof te krijgen. Ze merkt op dat tot nu toe maar liefst 700.000 verlofdagen niet zijn opgenomen, met alle mogelijke gevolgen van dien voor de gezondheid en het welzijn van het personeel;

— door tijdsgebrek is er niet langer een goede menselijke interactie mogelijk bij de begeleiding van de gedetineerden. Al die moeilijkheden leiden tot een groot

2. ***Exposé de Mme Claudine Coupienne et de M. Frank Conings, représentants CSC/ACV***

Mme Claudine Coupienne souhaite mettre en lumière toutes les conséquences que la situation catastrophique de l’univers carcéral entraine sur les conditions de vie et de travail, tant pour les détenus que pour les agents pénitentiaires. Elle déplore une importante manipulation des chiffres de la capacité des prisons. Les cellules ont été dotées de lits superposés partout où c’était possible, ce qui a permis à la DG EPI d’augmenter la capacité opérationnelle des établissements pénitentiaires qui constitue la référence du calcul du chiffre de la surpopulation. Selon l’oratrice, le taux réel de celle-ci a donc artificiellement été abaissé à un point tel que les matelas sur le sol ou, parfois, l’utilisation des cachots comme cellule constituent aujourd’hui la seule solution possible pour intégrer de nouveaux entrants. Le résultat de ces manœuvres fait que des cellules de 9 m² comptent maintenant 2 ou 3 détenus bien qu’initialement prévues pour une seule personne.

Mme Coupienne relève différentes conséquences de ces conditions de détention sur le travail des agents:

— une augmentation de la tension et de l’agressivité parmi les détenus, entraînant *de facto* davantage d’agressions sur les agents;

— des infrastructures qui souffrent et se détériorent suite à une utilisation plus intensive que prévu, entraînant un surcoût, des pannes et des difficultés de fonctionnement;

— l’absentéisme atteint des sommets alors que deux études, norvégienne et américaine, montrent que 60 à 70 % des agents pénitentiaires souffrent déjà de stress post-traumatique dans des conditions de travail “ordinaires”. Cet absentéisme, plus important que dans les secteurs de l’armée et de la police, entraine un travail en sous-effectif et une charge de travail bien plus importante au quotidien. Il est même courant de ne pas compter un nombre d’agents suffisant pour effectuer le service garanti en temps de grève. L’oratrice regrette que cette réalité entraîne aussi des difficultés pour obtenir des congés. Elle fait remarquer qu’à ce jour ce ne sont pas moins de 700.000 jours de congé qui restent non pris, avec toutes les conséquences que cela peut avoir comme effet sur la santé et le bien-être du personnel;

— le manque de temps ne permet plus une interaction humaine correcte dans l’accompagnement des détenus et l’ensemble de ces difficultés engendre un grand mal-être,

onbehagen, tot een gevoel dat het werk niet langer zinvol is en tot demotivatie bij al het gevangenispersoneel;

— het beroep is niet langer aantrekkelijk en het wordt almaar moeilijker om nieuw personeel te vinden. Volgens de spreekster heeft het voorstel voor een quotum en kleurcodes de verdienste dat er in het licht van de urgentie naar oplossingen wordt gezocht. Toch heeft ze twijfels over de uitvoerbaarheid van het project, omdat de regels moeilijk te begrijpen en toe te passen zijn, aangezien de percentages van de kleurcodes nattevingerwerk en voor interpretatie vatbaar lijken te zijn; daardoor zijn ze voor veel instellingen moeilijk te implementeren in de dagelijkse praktijk.

Mevrouw Coupienne stelt vast dat het voorstel uitgaat van communicerende vaten, waarbij het de bedoeling is de overbevolking te spreiden over het land, in de wetenschap nochtans dat alle gevangenissen met hetzelfde probleem zitten. Ze merkt op dat het overbrengen van een gedetineerde naar een andere gevangenis op basis van cijfers geen rekening houdt met belangrijke parameters zoals het werkelijke personeelsbestand, de staat en de infrastructuur van de ontvangende gevangenis (door personeelstekort is de gevangenis van Haren twee jaar na de opening nog steeds niet 100 % operationeel) of de taalrol van de gedetineerde en de toegewezen gevangenis.

Mevrouw Coupienne benadrukt verschillende problemen die voortvloeien uit dat verkeer van gedetineerden:

— overmatige werklast bij de griffies (die al niet bepaald gespaard zijn door de nieuwe maatregelen inzake verlengd penitentiair verlof);

— meer werk en meer onveiligheid tijdens de steeds frequentere overplaatsingen;

— veel Nederlandstalige gedetineerden worden overgeplaatst naar gevangenissen in het Zuiden van het land en hebben een in het Nederlands gesteld dossier, dat niet altijd begrijpelijk is voor het Franstalig personeel, met alle risico's van dien;

— complicaties en extra werk voor het gevangenispersoneel, dat in dialoog moet gaan en zich verstaanbaar moet maken ten aanzien van gedetineerden van een andere taalrol, om het nog niet te hebben over de moeilijkheid om die gedetineerden te integreren;

— een langere reistijd voor het overbrengen van de gedetineerden naar de rechtbanken in het Noorden van het land.

une perte de sens du travail et de la démotivation pour l'ensemble des travailleurs du milieu pénitentiaire;

— le métier n'attire plus et le recrutement est de plus en plus difficile. L'oratrice considère que la proposition de quota et de codes couleurs a le mérite de rechercher des solutions face à l'urgence. Elle émet cependant des doutes sur la praticabilité du projet car les règles sont difficiles à comprendre et à appliquer, tant les pourcentages des codes couleurs semblent approximatifs, interprétables et donc difficiles à mettre en place au quotidien dans de nombreux établissements.

Mme Coupienne constate que la proposition est construite sur base d'un principe de vases communicants visant à répartir la surpopulation au niveau du pays, tout en sachant que tous les établissements sont en souffrance. Elle fait remarquer que le déplacement d'un détenu d'une prison à l'autre sur base de chiffres ne prend pas en compte des paramètres importants comme le cadre de personnel réel mais aussi l'état et l'infrastructure de la prison accueillante (la prison de Haren n'est toujours pas ouverte à 100 % par manque de personnel deux ans après son inauguration) ou encore les régimes linguistiques du détenu et de la prison de destination.

Mme Coupienne souligne différents problèmes liés à ces mouvements de détenus:

— une surcharge de travail dans les greffes (déjà mis à mal par les nouvelles mesures des CPP);

— un surplus de travail et davantage d'insécurité lors des transferts de plus en plus fréquents;

— de nombreux détenus néerlandophones transférés dans les prisons du sud du pays et des dossiers en néerlandais, pas toujours compréhensibles pour le personnel francophone, avec tous les risques que cela peut comporter;

— des complications et une surcharge de travail pour l'agent pénitentiaire qui devra dialoguer et se faire comprendre du détenu provenant d'un autre régime linguistique, sans parler des difficultés d'intégration de celui-ci;

— une augmentation du temps de trajet à consacrer aux transferts vers les tribunaux du Nord du pays.

Wil de samenleving de gevangenis haar belangrijke rol teruggeven, dan moet men de oplossingen volgens mevrouw Coupienne elders gaan zoeken dan in kleurcodes. Ze wijst op enkele belangrijke beslissingen die moeten worden genomen:

— gevangenisstraf slechts als laatste optie toepassen;

— geïnterneerden in geschikte instellingen plaatsen, teneinde hun de nodige en gepaste zorg te bieden;

— drugs- en andere verslavingen behandelen in gespecialiseerde instellingen;

— niet langer misbruik maken van de voorlopige hechtenis;

— geen gevangenissen meer bouwen op afgelegen locaties, zoals Vresse-sur-Semois, om te voorkomen dat de lange afstand problemen doet rijzen op het vlak van indienstneming en werking;

— korte gevangenisstraffen beperken of zelfs opschorten zolang er niet meer detentiehuizen beschikbaar zijn. De spreekster merkt op dat ruim drie jaar na de inwerkingtreding van de maatregel slechts twee dergelijke instellingen operationeel zijn, terwijl er oorspronkelijk zestien waren beloofd;

— eisen dat de directie Beveiliging (DAB) haar taken uitvoert, zoals de geplande bewaking van ziekenhuizen. In de gevangenis van Leuze besteedt het personeel 4000 uren per jaar aan deze taak, ofwel 250 werkdagen voor twee personeelsleden;

— zoveel mogelijk gedetineerden toegang geven tot werk en opleidingen. Die aanpak zou een zinvollere en rustigere vorm van detentie kunnen bieden en zou ongetwijfeld de re-integratie van een aanzienlijk aantal mensen bevorderen, waardoor de samenleving wordt beschermd tegen recidive.

De heer Frank Conings sluit zich aan bij de eerdere betogen. Er is al meer dan twintig jaar te weinig geïnvesteerd in de gevangenissen. Iedereen is het erover eens dat de huidige situatie volstrekt onaanvaardbaar is. De spreker is het voltallige personeel dankbaar om de gevangenissen desondanks elke dag draaiende te houden in zeer moeilijke en onveilige arbeidsomstandigheden. Zowel wat capaciteit en personeelsbeleid betreft, lopen de gevangenissen achter op de feiten. Er

Mme Coupienne considère que les solutions se trouvent ailleurs que dans les codes couleurs si la société veut rendre à la prison le rôle important qu'elle doit jouer. Elle cible quelques décisions importantes à prendre:

— ne plus utiliser la peine d'emprisonnement qu'en dernier recours;

— placer les internés dans des établissements adéquats afin de leur fournir les soins nécessaires et adaptés;

— prendre en charge la toxicomanie et autres addictions dans des institutions spécialisées;

— cesser d'abuser de la détention préventive;

— ne plus prévoir de prison située loin de tout, comme Vresse-sur-Semois, afin d'éviter d'importantes difficultés de recrutement mais aussi de fonctionnement en raison de l'éloignement;

— limiter, et pourquoi pas suspendre, l'emprisonnement des courtes peines, tant que davantage de maisons de détention ne sont pas disponibles. L'oratrice constate que, plus de trois ans après l'entrée en vigueur de la mesure, seuls deux établissements de ce type sont en ordre de marche sur les seize promis initialement;

— exiger que la Direction de la sécurisation (DAB) exécute les missions qui sont les siennes, comme la surveillance hôpital planifiée. À la prison de Leuze, le temps consacré par les agents à cette tâche se chiffre à 4000 heures/année, soit 250 jours de travail pour deux agents;

— favoriser largement l'accès au travail et aux formations pour un maximum de détenus. Cette approche constituerait le gage d'une détention davantage utile, plus apaisée, et favoriserait sans nul doute une réinsertion pour un nombre importants de personnes et donc, au final, une garantie contre la récidive pour la société.

M. Frank Conings souscrit aux exposés des orateurs précédents. Les investissements réalisés dans les prisons sont insuffisants depuis plus de 20 ans déjà. Tout le monde s'accorde à dire que la situation actuelle est totalement inacceptable. L'orateur exprime sa reconnaissance envers l'ensemble du personnel qui, malgré tout, continue quotidiennement à assurer le fonctionnement des prisons dans des conditions de travail très difficiles marquées par une grande insécurité. Les prisons sont

ontbreekt bovendien een totaalbeleid op lange termijn. Het is dus tijd voor een grote inhaalbeweging.

Er moet structureel in het personeel worden geïnvesteerd. Hun werk moet dringend worden opgewaardeerd. Justitie dient zich te wapenen om sterk te staan op de arbeidsmarkt, anders zal het gevangeniswezen nooit het juiste personeel kunnen aantrekken.

Het is tijd om de daad bij het woord te voegen. Het wettelijke verlof moet worden gegarandeerd. Dat medewerkers voortdurend extra diensten moeten werken, is onaanvaardbaar. Niet alleen moeten nieuwe personeelsleden op tijd worden aangeworven, ze moeten ook de nodige opleiding hebben genoten voordat ze op de werkvloer worden ingezet. Dat geldt voor nieuwe gevangenissen, detentiehuizen die binnenkort opengaan en voor bestaande gevangenissen. Momenteel zijn nieuwe personeelsleden niet vanaf dag één inzetbaar. Het volstaat niet meer om een gevangenis te openen en achteraf te komen aandraven met de bewering dat er niet genoeg personeel is.

De spreker erkent dat er campagnes zijn gevoerd om het aantal aanwervingen op te krikken, maar die initiatieven volstaan niet. Er moet een versnelling hoger worden geschakeld. Het gevangeniswezen verliest voortdurend waardevolle medewerkers.

Inzake overbevolking kaart de spreker aan dat meer dan duizend geïnterneerden niet op hun plaats zitten in de gevangenis, met alle gevolgen van dien. Van de vijftien geplande detentiehuizen zijn er ondertussen twee in gebruik. Ze bieden mogelijkheden om de overbevolking terug te dringen. Voorts moeten we durven toe te geven dat 42 % van de gevangenispopulatie personen betreft die illegaal in België verblijven.

De spreker betreurt dat het gevangenispersoneel tot vervelens toe op dezelfde nagel moet kloppen om genoeg aandacht voor het probleem los te wrikken. De problematiek is genoegzaam bekend, maar wanneer zal er daadwerkelijk actie worden ondernomen?

3. ***Uiteenzettingen van de heren Eddy De Smedt en Dimitri Cornu, vertegenwoordigers van VSOA/SLFP***

De heer Eddy De Smedt sluit zich aan bij de eerdere betogen en zet uiteen dat het leven in de gevangenis allesbehalve rozengeur en maneschijn is. Deels is dat te wijten aan de aanhoudende overbevolking die een menswaardige detentie in de weg staat. Wat heeft het

dépassées par la réalité, tant en termes de capacité qu'en termes de politique du personnel. De surcroît, une politique globale à long terme fait défaut. Il est donc temps de procéder à un grand mouvement de rattrapage.

Il convient d'investir de manière structurelle dans le personnel. Le travail doit d'urgence être revalorisé. Il faut donner à la justice les moyens de renforcer sa position sur le marché du travail, sans quoi l'administration pénitentiaire ne pourra jamais attirer le personnel adéquat.

Il est temps de joindre le geste à la parole. Les congés légaux doivent être garantis. Il est inacceptable que les agents pénitentiaires doivent constamment faire des heures supplémentaires. Il faut non seulement recruter en temps utile de nouveaux membres du personnel, mais ceux-ci doivent en outre bénéficier de la formation nécessaire avant d'être affectés sur leur lieu de travail. Cela vaut pour les nouvelles prisons, pour les maisons de détention qui seront prochainement mises en service et pour les prisons existantes. Pour l'heure, les nouveaux membres du personnel ne sont pas opérationnels dès le premier jour. On ne peut plus se contenter d'ouvrir une prison et de prétendre ensuite qu'il n'y a pas assez de personnel.

L'orateur reconnaît que des campagnes ont été menées pour stimuler le recrutement, mais ces initiatives ne suffisent pas. Il faut passer à la vitesse supérieure. L'administration pénitentiaire perd constamment de bons éléments.

S'agissant de la surpopulation, l'orateur indique que plus de mille internés se trouvent en prison alors qu'ils n'y sont pas à leur place, avec toutes les conséquences que cela implique. Sur les quinze maisons de détention prévues, deux sont en service. Elles offrent des possibilités de réduire la surpopulation. Il faut en outre oser admettre que les personnes en séjour illégal en Belgique représentent 42 % de l'ensemble de la population carcérale.

L'orateur déplore que le personnel pénitentiaire soit obligé de pointer encore et toujours le même problème dans l'espoir qu'une attention suffisante lui soit accordée. Cette problématique est bien connue, mais quand prendra-t-on des mesures concrètes en la matière?

3. ***Exposés de MM. Eddy De Smedt et Dimitri Cornu, représentants du SLFP/VSOA***

M. Eddy De Smedt rejoint les interventions précédentes en indiquant que la vie en prison est tout sauf idyllique, en partie à cause de la surpopulation persistante, qui empêche toute détention digne. Quel est l'intérêt d'incarcérer des individus s'ils n'ont rien appris

voor zin om mensen uit de samenleving te lichten als zij bij hun vrijlating niets hebben geleerd? In een beschaafd land mogen gedetineerden niet worden bekeken als een mensenmassa die in een hok wordt geduwd. Ze verdienen een humane detentie. Dat kan alleen als de levensomstandigheden goed zijn.

Omdat die levensomstandigheden niet goed zijn, kampen zowel personeel als gedetineerden met meer stress en met agressie. Die problemen zijn volledig te wijten aan de overbevolking. Mensen worden eigenlijk zomaar naar de gevangenis gestuurd, terwijl sommigen door de overbevolking niet eens een tas, bord, eetgerei of ander basispakket ontvangen. Op sommige plaatsen was er zelfs niet genoeg eten voor alle gedetineerden.

Door de overbevolking kan het personeel niet langer met alles rekening houden. Er worden bijvoorbeeld rokers bij niet-rokers geplaatst, wat tot ergernis leidt. Sommige gedetineerden hebben geen bed en moeten meerdere dagen op een matras op de grond slapen. Op termijn werken zulke problemen spanningen en agressie in de hand. Vaak zijn de personeelsleden daarvan de dupe. Het personeelstekort wordt uitgediept doordat medewerkers uitvallen ten gevolge van de agressie. Zo ontstaat een vicieuze cirkel. De Europese Unie heeft België al meermaals veroordeeld omdat het geen menswaardige detentie aanbiedt.

De oorzaken voor de overbevolking zijn verscheiden. De uitvoering van de korte straffen speelt zeker mee, betoogt de spreker. De vakbonden hadden ervoor gewaarschuwd dat de maatregel niet op het goede moment werd ingevoerd. Straffen uitvoeren is goed, maar dan moet er genoeg personeel voorhanden zijn – quod non.

Een andere verklaring is dat geïnterneerden niet thuishoren in de gevangenis. Het gevangenispersoneel is niet opgeleid om zulke mensen te begeleiden. Niet alle forensische psychiatrische centra (FPC's) hebben de deuren geopend. De bestaande FPC's kunnen de duizend geïnterneerden nu al niet bolwerken. De spreker oppert dat internering soms voorbarig of onterecht wordt uitgesproken. Met een verkoudheid ga je toch niet naar de slager? Waarom worden geïnterneerden dan naar een gevangenis gestuurd?

Ten derde zijn er gedetineerden die hun straf ook in hun land van herkomst zouden kunnen uitzitten. Door hen naar die landen terug te sturen, kan de overbevolking enigszins worden ingeperkt.

au moment de leur libération? Un pays civilisé ne peut pas se permettre de considérer ses détenus comme une masse d'individus mis de côté. Ces personnes méritent une détention humaine, qui ne sera possible que si les conditions de vie carcérale sont bonnes.

Puisque ces conditions de vie ne sont pas bonnes, le personnel comme les détenus sont davantage stressés et confrontés à des agressions. Ces problèmes sont totalement imputables à la surpopulation. La vérité est que l'on emprisonne à la chaîne, alors que certains détenus ne reçoivent même pas de tasse, d'assiette, de couverts ou d'autres biens de première nécessité en raison de la surpopulation! Dans certaines prisons, il n'y avait même pas assez de nourriture pour tous les détenus.

En raison de la surpopulation, le personnel ne peut plus tenir compte de tout. Par exemple, des détenus fumeurs sont désormais enfermés avec des non-fumeurs, ce qui crée des tensions. Certains détenus n'ont pas de lit et doivent dormir plusieurs nuits sur un matelas à même le sol. À terme, ces problèmes exacerbent les tensions et l'agressivité, souvent au détriment des membres du personnel. La pénurie de personnel s'aggrave en raison des absences des collègues agressés, ce qui crée un cercle vicieux. L'Union européenne a déjà condamné la Belgique à plusieurs reprises parce que notre pays n'offre pas des conditions de détention dignes.

Les causes de la surpopulation sont multiples. L'orateur indique que l'exécution des peines de courte durée y contribue certainement. Les syndicats avaient averti que cette mesure n'était pas mise en œuvre au bon moment. S'il est positif que les peines soient exécutées, encore faut-il disposer d'un personnel suffisant, ce qui n'est pas le cas.

Une autre cause est que des personnes à interner sont incarcérées, alors qu'elles n'ont pas leur place en prison. Le personnel pénitentiaire n'est pas formé pour accompagner ce genre de personnes. Tous les centres de psychiatrie légale (CPL) prévus n'ont pas ouvert leurs portes et les CPL existants ne peuvent déjà pas accueillir le millier de personnes internées. L'orateur indique qu'un internement est parfois prononcé prématurément ou injustement. Personne ne se rend chez le boucher pour soigner un rhume. Pourquoi incarcérer des personnes qu'il faudrait interner?

Troisièmement, certains détenus pourraient aussi purger leur peine dans leur pays d'origine. Les y renvoyer permettrait de réduire quelque peu la surpopulation carcérale.

De financiën vormen een vierde oorzaak. De heer Vincent Spronck, directeur van de gevangenis van Vorst, verklaarde in de commissie dat er genoeg middelen voorhanden zijn. De spreker betwist die uitspraak: niet enkel de gevangenissen, maar justitie in het algemeen moet meer middelen krijgen. De heer De Smedt wijst erop dat beklaagden in België erg lang moeten wachten op hun veroordeling. In afwachting zitten zij soms jarenlang in voorarrest, wat het gevangeniswezen onder zware druk zet.

De spreker besluit dat de noodwet die de directeur-generaal van het gevangeniswezen heeft voorgesteld, grondige analyse verdient. De gevangenissen barsten uit hun voegen. De veiligheid van personeel, gedetineerden én burgers kan niet meer worden gegarandeerd. De gevangenissen zijn verouderd, er is te weinig personeel en aan gevangenen kan niet altijd meer een toekomstperspectief worden geboden. Om al die redenen stijgt het risico op recidive. Dan is de cirkel rond: meer recidive leidt tot grotere gevangenispopulaties.

De heer Dimitri Cornu vindt het jammer dat er weinig vooruitgang wordt geboekt inzake het project betreffende de re-integratie van de gedetineerden met een straf van zes maanden tot drie jaar in detentiehuizen. De planning van het initiatief vermeldde 16 huizen, maar er zijn thans slechts twee inrichtingen waar de gedetineerden terechtkunnen. De spreker wijst erop dat de strenge voorwaarden die in het begin golden, geleidelijk worden omzeild om die inrichtingen te kunnen vullen (gedetineerden met straffen van zes maanden tot vijf jaar, een zeker gedoogbeleid inzake drugs en geweld jegens personeel of tussen gedetineerden), terwijl de nultolerantie zou moeten gelden. De spreker is van oordeel dat die inrichtingen kleine gevangenissen worden, waardoor ze afwijken van de oorspronkelijke filosofie. Het project zou dus beter even worden stopgezet, tot eind 2026 en de geplande opening van nieuwe detentiehuizen.

De heer Cornu stelt vast dat de bedenkers van het project bij het DG EPI optimistisch zijn, maar dat er toch een zekere scepsis bestaat over de ten uitvoer te leggen strategie, ten gevolge van een gebrek aan toelichting inzake de kleurcodes.

De spreker benadrukt dat een derde van de 13.000 gedetineerden geen verblijfsvergunning heeft. Hij roept de politici nadrukkelijk op tot reflectie en tot de uitwerking van oplossingen dienaangaande.

Inzake de personeelsformatie vindt de heer Cornu het jammer dat de in 2016 aangevatte plannen om 10 % te besparen op penitentiair personeel werden doorgedrukt

Les budgets constituent la quatrième cause de la surpopulation. M. Vincent Spronck, directeur de la prison de Forest, a indiqué en commission que les moyens disponibles étaient suffisants. L'orateur conteste toutefois cette affirmation: il faudrait allouer plus de moyens non seulement aux prisons, mais aussi à la Justice dans son ensemble. M. De Smedt indique qu'en Belgique, les prévenus doivent attendre très longtemps avant d'être condamnés. En attendant, ils sont parfois placés en détention préventive pendant des années, ce qui met le système carcéral sous forte pression.

L'orateur conclut en indiquant que la loi d'urgence présentée par la directrice générale des établissements pénitentiaires mériterait une analyse approfondie. Les prisons sont au bord de la rupture. La sécurité du personnel, des détenus et des citoyens ne peut plus être garantie. Les prisons sont vétustes, le personnel manque et il n'est plus toujours possible d'offrir des perspectives d'avenir aux détenus. Tous ces éléments augmentent le risque de récidive, ce qui alimente encore le cercle vicieux dans la mesure où une hausse de la récidive entraîne une hausse de la population carcérale.

M. Dimitri Cornu regrette le manque d'avancement du projet de réinsertion des détenus purgeant des peines de 6 mois à 3 ans dans des maisons de détention. L'initiative prévoyait 16 maisons alors que seulement deux établissements accueillent des détenus à l'heure actuelle. L'orateur fait remarquer que les strictes conditions en vigueur au départ sont petit à petit contournées pour pouvoir remplir ces institutions (détenus pour des peines de 6 mois à 5 ans, un certain laxisme en matière de stupéfiants et d'agressions sur le personnel ou entre détenus), alors que c'est la tolérance zéro qui devrait être de mise. Selon l'orateur, ces établissements deviennent de petites prisons s'éloignant ainsi de la philosophie de départ. Il convient donc de mettre en pause le projet jusqu'à la fin 2026 et l'ouverture prévue de nouvelles maisons de détention.

M. Cornu constate que si les auteurs du projet de la DG EPI se montrent optimistes, un certain scepticisme règne concernant la stratégie à mettre en place suite à un manque d'explication concernant les codes couleurs.

L'orateur souligne qu'un tiers des 13.000 détenus n'ont pas de permis de séjour. Il insiste pour que le monde politique y réfléchisse et agisse enfin afin de trouver des solutions.

Concernant les cadres, M. Cornu déplore la réduction de 10 % du personnel pénitentiaire initiée en 2016, sous couvert de la promesse de ne pas dépasser

met de belofte dat de gevangenissen niet meer dan 10.000 gedetineerden zouden tellen. De Belgische gevangenissen huisvesten thans meer dan 13.000 gedetineerden en de spreker is van oordeel dat dringend moet worden teruggekeerd naar de personeelssterkte van voor 2016, teneinde waardige arbeidsomstandigheden te waarborgen, alsook om absenteïsme en andere problemen te voorkomen.

B. **Vragen en opmerkingen van de leden**

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) vindt dat het Parlement met open vizier op zoek moet gaan naar een allesomvattende en evenwichtige oplossing. Ieders veiligheid moet worden bewaakt, zowel buiten als binnen de gevangenismuren.

Tijdens zijn bespreking van de uitvoering van korte straffen nam de heer Wallez het woord schizofrenie in de mond. Dat is een krasse woordkeuze. De N-VA vindt het principieel belangrijk dat straffen worden uitgevoerd. Als ze niet worden uitgevoerd, horen rechters ze niet op te leggen.

Meerdere sprekers wezen op de slechte infrastructuur en op de overbevolking. In Haren raakt een honderdtal plaatsen voor gedetineerden echter niet ingevuld vanwege onvoldoende personeel. Er zijn jobbeurzen georganiseerd en andere pogingen ondernomen om personeel aan te trekken. De eerste uitdaging op korte termijn is om beschikbare plaatsen goed in te vullen. Kunnen de genodigden pasklare oplossingen voor dit capaciteitsprobleem aanreiken?

Mevrouw Marijke Dillen (VB) beaamt dat de overbevolking in de gevangenissen al decennialang een probleem vormt. Het zou oneerlijk zijn om te beweren dat er sindsdien geen stappen zijn gezet, maar de vooruitgang is te beperkt. Er moet veel meer geld worden vrijgemaakt voor justitie in het algemeen en voor de gevangenissen in het bijzonder. De genodigden pleiten terecht voor menswaardige detentie- en werkomstandigheden.

Meerdere sprekers stonden stil bij de uitvoering van korte straffen. Het Vlaams Belang is voorstander van die maatregel, maar er moet uiteraard voldoende capaciteit beschikbaar zijn om hem te kunnen uitvoeren. De spreekster sluit zich dan ook aan bij de vraag van mevrouw De Wit over de gevangenis in Haren.

Er moet een oplossing worden gevonden voor de meer dan duizend geïnterneerden die in de gevangenis verblijven. Wat bedoelde de heer De Smedt met zijn uitspraak dat rechters misschien te snel overgaan tot internering? Beschikt hij over cijfergegevens? Hebben

10.000 détenus. Nos prisons en comptent plus de 13.000 aujourd'hui et il estime qu'il est urgent de revenir aux quotas en place avant 2016, afin de garantir des conditions de travail décentes et d'éviter l'absentéisme ainsi que d'autres problèmes.

B. **Questions et observations des membres**

Mme Sophie De Wit (N-VA) estime que le Parlement doit chercher sans tabou une solution globale et équilibrée. Il faut veiller à la sécurité de tous, à l'intérieur comme à l'extérieur des prisons.

Lors de son intervention sur l'exécution des peines de courte durée, M. Wallez a utilisé le mot "schizophrénie", qui est un mot fort. La N-VA part du principe qu'il importe d'exécuter les peines. Si elles ne sont pas exécutées, à quoi bon demander aux juges de les infliger?

Plusieurs orateurs ont souligné la vétusté des infrastructures et la surpopulation carcérale. Toutefois, une centaine de places demeurent inoccupées à Haren en raison d'un manque de personnel. Des salons de l'emploi sont organisés et d'autres initiatives sont lancées pour attirer des candidats. Le premier défi à court terme est de remplir correctement les places disponibles. Les orateurs invités pourraient-ils proposer des solutions sur mesure pour résoudre ce problème de capacité?

Mme Marijke Dillen (VB) reconnaît que la surpopulation carcérale constitue un problème depuis des décennies. Il serait malhonnête de prétendre que rien n'a été fait depuis lors, mais les avancées sont trop restreintes. Il faudrait allouer beaucoup plus de moyens financiers à la Justice en général, et aux prisons en particulier. Les orateurs invités ont plaidé à juste titre en faveur de conditions de détention et de travail dignes.

Plusieurs orateurs ont insisté sur l'exécution des peines de courte durée. Le Vlaams Belang est favorable à cette mesure, mais il faut évidemment que la capacité disponible soit suffisante pour pouvoir la mettre en œuvre. L'intervenante fait donc sienne la question de Mme De Wit sur la prison de Haren.

Il convient de trouver une solution pour les plus de mille personnes internées qui séjournent en prison. Qu'entendait M. De Smedt lorsqu'il déclarait que les juges recouraient peut-être parfois trop rapidement à l'internement? Dispose-t-il de chiffres? Aurait-on

sommige geïnterneerden hun statuut ten onrechte gekregen? Waaraan ligt dat?

De heer Wallez kaartte aan dat gedetineerden met een straf onder de drie jaar al na enkele dagen vrijkomen. Personen die een straf van minder dan vijf jaar uitzitten en die niet in voorlopige hechtenis zijn geplaatst, zouden daarentegen minstens twee maanden op een wachtlijst terechtkomen. De gastspreker wees erop dat de administratie zelfs niet weet hoeveel van zulke veroordeelden er zijn. Het lid vindt dat een zeer opmerkelijke vaststelling. Kan de heer Wallez meer toelichting verschaffen?

Meerdere gastsprekers stonden stil bij het personeelstekort. Iedereen beseft dat het personeel een beter statuut moet krijgen. Helaas verandert er weinig op het terrein. Hoeveel moet het loon van de gevangenismedewerkers worden opgetrokken opdat hun salaris minstens even hoog is als dat van andere ambtenaren?

De heer De Kaey klaagt terecht de straffeloosheid binnen de gevangenismuren aan. Klopt het dat de spreker ervoor pleitte om gedetineerden zwaarder te straffen als ze zich schuldig maken aan drugsfeiten of aan intimidatie op sociale media? Hoe vaak doen zulke gevallen zich voor? Spectaculaire gevallen halen de media, maar het lid neemt aan dat veel casussen onder de radar blijven.

De spreekster sluit zich aan bij het pleidooi voor zinvolle detentie. Het is zeer zinvol om gedetineerden aan een diploma te helpen of van hun verslaving te genezen. Het kernprobleem blijft evenwel onveranderd: er is gespecialiseerd personeel voor nodig om die doelen te bereiken. Denk bijvoorbeeld aan psychologen, verplegers of personen die gedetineerden begeleiden naar een diploma. Het onderwijs kampt al met tekorten. Hoe zullen de gevangenissen dan voldoende personeel vinden?

De heer De Kaey pleitte voor meer personeel dat kan toezien op orde en tucht in de gevangenis. Beoogde hij daarmee gewone cipiers of personen met een specifiekere opleiding?

De heer Philippe Goffin (MR) verwijst naar het geval van een kennis uit het Luikse die in een Brusselse inrichting werkt, ver weg van de eigen woonplaats, met als doel de veiligheid van het gezin te waarborgen. Hij bevestigt dat de implementatie en de uitvoering van maatregelen die *a priori* interessant leken, rampzalig zijn uitgedraaid. Het lid benadrukt dat het probleem van de

imposé à tort le statut d'interné à certaines personnes? Comment l'expliquer?

M. Wallez a indiqué que certains détenus condamnés à une peine de moins de trois ans étaient déjà libérés après quelques jours, tandis que des détenus qui purgent une peine de moins de cinq ans d'emprisonnement et qui n'ont pas été placés en détention préventive seraient inscrits sur liste d'attente durant au moins deux mois. L'orateur a indiqué que l'administration ne savait même pas combien de personnes sont concernées. La membre estime qu'il s'agit d'un constat très interpellant. M. Wallez pourrait-il fournir plus de précisions à ce sujet?

Plusieurs orateurs invités se sont attardés sur la question de la pénurie de personnel. Chacun est conscient de la nécessité de revaloriser le statut du personnel pénitentiaire. Malheureusement, les changements sont peu nombreux sur le terrain. De quel montant faudrait-il majorer le salaire des collaborateurs pénitentiaires pour que celui-ci soit au moins équivalent à celui des autres fonctionnaires?

M. De Kaey dénonce à juste titre l'impunité qui règne dans les prisons. Est-il exact que l'orateur a préconisé de punir plus lourdement les détenus qui commettent des faits liés à la drogue ou qui recourent à l'intimidation sur les réseaux sociaux? Quelle est la fréquence de ce type d'actes? S'il est vrai que les cas les plus spectaculaires sont médiatisés, la membre suppose néanmoins que bon nombre d'entre eux passent sous les radars.

L'intervenante rejoint le plaidoyer en faveur d'une détention qui a du sens. Il est extrêmement judicieux d'aider les détenus à décrocher un diplôme ou à soigner leur addiction. Le cœur du problème reste toutefois le même: il faut du personnel spécialisé pour atteindre ces objectifs. Songeons par exemple à des psychologues, à des infirmiers ou à des personnes qui accompagnent les détenus dans l'obtention d'un diplôme. Or, l'enseignement est déjà en proie à une pénurie de personnel. Comment les prisons trouveront-elles suffisamment de personnel dans ce cas?

M. De Kaey a préconisé des renforts de personnel pour veiller à l'ordre et à la discipline dans les prisons. Songeait-il à des gardiens ordinaires ou plutôt à des personnes disposant d'une formation plus spécifique?

M. Philippe Goffin (MR) évoque le cas d'une connaissance de la région liégeoise qui travaille dans un établissement bruxellois éloigné de son domicile afin d'assurer la sécurité de sa famille. Il confirme que la mise en pratique et l'exécution de mesures, *a priori* intéressantes, s'est avérée catastrophique. Le membre insiste sur le fait qu'aborder la problématique des détenus sans titre de

gedetineerden zonder verblijfsvergunning aan de orde stellen geen populisme is; het betreft een werkelijkheid die dringend moet worden aangepakt.

De spreker vraagt de vakbondsverantwoordelijken of:

— zij van oordeel zijn dat de opleiding en de ondersteuning van de nieuwe penitentiair beambten toereikend zijn om de aanzienlijke wisselingen in de personeelsbezetting en het hoge aantal vertrekkers te voorkomen;

— de wedde wel degelijk een van de beweegredenen vormt om het beroep te verlaten;

— het werk dat privéondernemingen leveren in de gevangenissen meer positieve gevolgen heeft dan eenvoudige, door de gevangenisinstellingen ingerichte opleidingen.

De heer Khalil Aouasti (PS) vraagt bevestiging dat het beleid heeft gefaald. Het systeem werd compleet onwerkbaar door de beoogde uitvoering van de korte straffen van minder dan drie jaar, want nu kunnen zelfs straffen tot vijf jaar niet worden uitgevoerd. De spreker plaatst ook vraagtekens bij de wachttijd voordat een straf wordt uitgevoerd, want het duurt soms 18 tot 24 maanden vooraleer een tot een straf van 6 tot 9 maanden veroordeelde een enkelband krijgt. Het gevolg daarvan is dat sommigen maar liefst twee tot tweeënhalf jaar uit de maatschappij gestoten zijn. De spreker verzoekt om toelichting inzake de krasse bewering dat het DG EPI de overbevolkingscijfers manipuleert door cellen en bedden te herschikken, terwijl de gevangenispopulatie thans 20 % meer bedraagt dan het aantal theoretisch beschikbare plaatsen. De heer Aouasti vraagt ook hoelang het zou duren om het personeel in dienst te nemen dat nodig is voor de 1100 plaatsen in modulaire woonunits die de regering onlangs heeft aangekondigd om de tekorten aan te pakken, aangezien elke inrichting een gemiddeld personeelstekort heeft van 15 à 20 %.

De spreker verwijst naar de bezorgdheden van de vakbonden betreffende de invoering van een nieuwe functie, met een minder aantrekkelijk sociaal statuut en ongunstigere loonvoorwaarden dan een penitentiair beambte. Hij vraagt hoe het standpunt van de sprekers luidt inzake het risico dat die functies communicerende vaten zullen worden en dat alleen nog personeel in die nieuwe functie in dienst zal worden genomen, waardoor de personeelsleden met ambtenarenstatus onder druk zouden komen te staan.

De heer Aouasti wijst erop dat sommige personeelsleden al tien jaar wachten op een overplaatsing naar een inrichting dichter bij hun woonplaats. Dat is het

séjour ne constitue pas du populisme mais une réalité qu'il convient de pouvoir traiter.

L'intervenant demande aux responsables syndicaux si:

— la formation et l'accompagnement des nouveaux agents semblent suffisants pour éviter l'important taux de rotation et les départs du métier;

— le salaire constitue bien une des raisons qui poussent à quitter la profession;

— le travail fourni en prison par des entreprises privées produit davantage d'effets positifs que de simples formations organisées par les institutions carcérales.

M. Khalil Aouasti (PS) demande la confirmation de l'échec d'une politique qui a abouti à rendre le système impraticable en souhaitant exécuter les courtes peines de moins de trois ans, sans être désormais capable de pouvoir appliquer celles de moins de cinq ans. L'intervenant s'interroge également à propos du temps d'attente précédent une exécution de peine, parfois 18 à 24 mois, avant de se voir placer un bracelet, pour une condamnation de 6 à 9 mois. Des personnes se retrouvent dès lors au ban de la société pour deux ans ou deux ans et demi. Le membre aimerait davantage de précision à propos de la lourde affirmation de manipulation des chiffres de surpopulation de la part de la DG EPI grâce à des aménagements de cellules et de literies, alors que la population carcérale dépasse actuellement de 20 % la capacité de places théoriquement disponibles. M. Aouasti aimerait connaître le laps de temps nécessaire pour recruter le personnel voué à l'encadrement des 1100 places en unités modulaires récemment annoncées par le gouvernement pour combler les pénuries, alors que chaque établissement connait un déficit moyen de personnel de 15 à 20 %.

Le membre relaie les inquiétudes des syndicats concernant la création d'une nouvelle fonction, au statut social et salarial inférieur à celui d'agent pénitentiaire. Il questionne les orateurs sur le risque d'un vase communicant entre les deux fonctions et d'un recrutement exclusivement dans cette nouvelle fonction, avec une pression mise sur les agents statutaires.

M. Aouasti fait remarquer que certains membres du personnel attendent d'être affectés dans un établissement plus proche de leur domicile depuis dix ans. C'est le cas

geval voor de langer opengehouden gevangenis van Sint-Gillis, waar meerdere personeelsleden zijn gebleven uit solidariteit, maar die nu hun recht op mobiliteit dreigen te verliezen omdat de geplande sluiting van de gevangenis in december 2024 niet is doorgegaan. Hij vraagt waarom zij al tien jaar moeten wachten om dichter bij huis te kunnen werken en of het probleem in de gevangenis van Sint-Gillis ondertussen is opgelost.

De heer Julien Ribaudo (PVDA-PTB) prijst de veerkracht en beschikbaarheid van het personeel van het gevangeniswezen, dat in crisis en in nood verkeert. Hij is van mening dat het aan de beleidsmakers is om het beroep aantrekkelijker te maken en de arbeidsomstandigheden door middel van krachtige besluiten te verbeteren om de uitdagingen het hoofd te bieden. Hij stelt vast dat de huidige oplossingen niets helpen en het beroep in gevaar brengen, terwijl ons land geregeld wordt veroordeeld voor zijn beheer van het gevangenisbeleid.

Het lid stipt aan dat een gevangenisstraf een laatste redmiddel moet blijven en dat alternatieve straffen moeten worden aangemoedigd. Hij zou graag weten of de laatstgenoemde straffen voor een bepaald type gevangene beter geschikt zijn dan opsluiting.

De heer Ribaudo herhaalt dat het belangrijk is om te investeren in personeel teneinde voldoende ondersteuning te waarborgen. Hij vraagt de vakbondsvertegenwoordigers wat volgens hen de voornaamste obstakels voor indienstneming zijn (complexiteit van procedures, gebrek aan kandidaten enzovoort).

De spreker heeft vragen over de kwaliteit van de opleidingen en de relevantie van Rosettabanen, die jonge mensen met weinig ervaring in het diepe gooien.

Het lid wijst erop dat geïnterneerden niet thuishoren in de gevangenis, maar moeten worden verzorgd door aangepaste forensische structuren. De spreker wijst erop dat die diensten niet over de middelen beschikken om complexe taken uit te voeren. Hij vraagt of er echt werk wordt gemaakt van de detentieplannen, gelet op de desinvestering vanwege de Staat, alsook of de keuze om de straf volledig uit te zitten niet te maken heeft met een gebrek aan personeel binnen de psychosociale diensten.

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) is van oordeel dat gevangenissen tijdbommen zijn en dat opsluiting het laatste redmiddel van de samenleving zou moeten zijn. Volgens haar moeten een aantal kwesties eerder én verder in het traject worden aangepakt, zoals de zin van de straf of het arbeidswelzijn van het personeel.

à la prison en sursis de Saint-Gilles où plusieurs agents sont restés par solidarité mais ont été menacés de perdre ce droit à une mobilité car non effective à la fermeture programmée de l'établissement en décembre 2024. Il aimerait connaître les raisons qui mènent à devoir attendre dix ans pour obtenir le droit de travailler plus près de chez soi et il demande si le problème est réglé à Saint-Gilles.

M. Julien Ribaudo (PVDA-PTB) salue la résilience et la disponibilité des travailleurs d'un secteur pénitentiaire en situation de crise et d'urgence. Il considère qu'il revient au pouvoir politique de rendre la profession plus attractive et d'en améliorer les conditions de travail par des décisions fortes à la hauteur des enjeux. Il constate que les réponses actuelles n'apportent rien et mettent en danger la profession alors que notre pays est régulièrement condamné pour sa gestion de la politique carcérale.

Le membre rappelle que la prison doit rester une solution de derniers recours et qu'il convient de favoriser les peines alternatives. Il souhaite savoir si ces dernières sont davantage adaptées que l'incarcération à un certain type de détenus.

M. Ribaudo rappelle toute l'importance d'un investissement en personnel en vue d'assurer un encadrement suffisant. Il demande l'avis des responsables syndicaux quant à la nature des principaux freins au recrutement (complexité des procédures, manque de candidats, …).

L'intervenant interroge au sujet de la qualité des formations et sur la pertinence des emplois "Rosetta", qui lancent dans le grand bain des jeunes sans beaucoup d'expérience.

Le membre rappelle que les personnes internées n'ont pas vocation à purger une peine en prison mais doivent être prises en charge par des structures médico-légales adaptées. L'intervenant fait remarquer que ces services manquent de moyens pour assurer des tâches compliquées. Il demande si les plans de détention constituent bien une réalité dans ce contexte de désinvestissement de l'État et si le choix d'aller à fond de peine n'est pas lié à un manque de personnel au sein des services psychosociaux.

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) estime que les prisons sont des bombes à retardement et que l'incarcération doit constituer l'ultime recours de la société. Selon elle, différentes questions doivent être traitées en amont et en aval, comme celles du sens de la peine ou du bien-être du personnel au travail.

Het lid attendeert erop dat geïnterneerden niet thuishoren in de gevangenis, terwijl de huidige en nog te bouwen forensische voorzieningen al vol zitten. Ze wil graag weten of het begeleidend zorgpersoneel geen ondersteuning zou kunnen bieden en de druk op het gevangenispersoneel zou kunnen verlichten.

De spreekster verwijst bijvoorbeeld naar de inrichting tot bescherming van de maatschappij van Paifve, die veiligheids- en gezondheidsaspecten combineert. Hoewel zorg een prioriteit is in forensisch-psychiatrische centra, kan men immers niet om de vaststelling heen dat sommige gedetineerden gevaarlijk blijven. Ze is voorstander van het behoud van deze Luikse instelling met haar dubbele rol en wil graag de mening van de personeelsvertegenwoordigers horen over het belang van dergelijke structuren.

Mevrouw Matz stipt aan dat er bezorgdheid bestaat over de aantrekkelijkheid van gezagsfuncties binnen bijvoorbeeld de politie, de magistratuur of het gevangeniswezen. Volgens haar ligt de oplossing niet alleen in hogere weddes, maar ook in de erkenning van de zeer bijzondere, complexe en specifieke arbeidsomstandigheden. Ze vraagt de sprekers of er nog andere elementen zijn die in de kijker kunnen worden geplaatst teneinde te kunnen rekenen op voldoende personeel.

Het lid wijst op de aberratie op het vlak van veiligheid en re-integratie ten gevolge van het onvermogen om korte straffen uit te voeren. Alle politieke slogans over veiligheid ten spijt verstrijkt er voor veel beklaagden na hun proces relatief veel tijd voordat ze worden opgesloten. Rechters moeten straffen kunnen opleggen, maar de spreekster vindt toch dat er andere systemen moeten komen om ervoor te zorgen dat mensen niet een jaar of anderhalf jaar na het vinden van werk in de gevangenis belanden.

Mevrouw Matz merkt op dat sommige delinquenten hun straf volledig willen uitzitten en betreurt het hoge recidivepercentage van 60 tot 70 %. Ze wijst op een gebrek aan middelen om de juiste ondersteuning te bieden aan mensen die voorwaardelijk vrijkomen en die misschien niet willen worden opgevolgd, maar evenmin volledig in een nieuwe omgeving aan hun lot willen worden overgelaten. Mevrouw Matz wijst er ook op dat het gerechtelijk apparaat mensen er mogelijk toe wil aanzetten hun straf volledig uit te zitten, aangezien de voorwaardelijke invrijheidstelling een gevoel van onveiligheid bezorgt, wegens alle problemen om de voorwaarden van het re-integratieproces goed te controleren.

De heer Alain Yzermans (Vooruit) maakt uit de uiteenzettingen op dat het gevangeniswezen onder enorme druk staat. Het geweld en de bedreigingen nemen toe

La membre rappelle que l'interné n'a pas sa place en prison alors que les structures médico-légales actuelles, et celles encore à bâtir, sont d'ores et déjà complètes. Elle aimerait savoir si du personnel d'encadrement soignant ne pourrait pas venir en appui et soulager le personnel pénitentiaire.

L'intervenante souligne l'exemple de l'établissement de défense sociale de Paifve, qui allie les aspects sécuritaire et sanitaire car, si les soins sont prioritaires dans les centres de psychiatrie légale, il n'en demeure pas moins que certains internés restent dangereux. Elle plaide pour le maintien de cette institution liégeoise au double rôle et aimerait obtenir l'avis des représentants du personnel quant à l'intérêt de pareilles structures.

Mme Matz fait remarquer le souci de l'attractivité des fonctions régaliennes, comme la police, la magistrature ou l'institution carcérale. Elle estime que la solution passe à la fois par une revalorisation salariale mais aussi par une reconnaissance de conditions de travail très particulières, complexes et spécifiques. Elle demande aux orateurs si d'autres éléments peuvent être mis en exergue afin de pouvoir compter sur un encadrement humain suffisant.

La membre constate l'aberration sécuritaire et en terme de réinsertion de l'incapacité d'exécution des courtes peines. Loin du slogan politique sécuritaire, de nombreux prévenus attendent relativement longtemps après leur procès avant d'être incarcérés. S'il ne faut pas refuser de sanctionner, l'intervenante estime qu'il convient de mettre en œuvre d'autres systèmes pour éviter qu'une personne ne soit rattrapée par la prison un an ou un an et demi après avoir retrouvé du travail.

L'intervenante constate la volonté de certains d'aller à fond de peine et déplore un important taux de récidive de 60 à 70 %. Elle fait remarquer un manque de moyens pour accompagner correctement les personnes en libération conditionnelle qui n'ont peut-être pas envie d'être suivies sans pour autant souhaiter être totalement lâchées dans un nouvel environnement. Mme Matz pointe également une potentielle volonté du système judiciaire de pousser à aller à fond de peine car les libérations conditionnelles sont insécurisantes avec tout ce que cela implique au niveau des difficultés d'un suivi correct des conditions du parcours de réintégration.

M. Alain Yzermans (Vooruit) constate, à la lumière des exposés, que le système pénitentiaire est soumis à une immense pression. La violence et les menaces se

en bereiken nu zelfs het privéleven van het gevangenispersoneel. De samenleving en de politiek moeten zich daar vragen bij stellen. Er moet op vele fronten worden gewerkt. Enerzijds moet de instroom worden beperkt, bijvoorbeeld door minder mensen in voorlopige hechtenis te plaatsen, door alternatieve straffen op te leggen of door minder interneringen uit te spreken. Anderzijds is ook de uitstroom een werkpunt: gedetineerden moeten terug naar de samenleving worden begeleid.

Het spreekt voor zich dat het doel van een detentietraject enkel kan worden gehaald in moderne gevangenissen die over voldoende middelen beschikken en waar personeelsleden een volwaardig statuut hebben. Die factoren dragen bij tot hun motivatie.

Hoe komt het dat de cultuur van geweld de voorbije jaren dermate is gegroeid? De overbevolking creëert een vicieuze cirkel die moet worden doorbroken, beaamt de spreker. Dat kan alleen wanneer er hard wordt ingezet op wettelijkheid en op een sterk en gemotiveerd personeelsbestand.

Tijdens de inleidende uiteenzettingen kwam aan bod dat het tuchtreglement minder wordt toegepast. Is dat in elke gevangenis zo? Ligt het aan een ander directiebeleid of aan besluiten van de klachtencommissie?

De heer De Kaey stelde voor om de datum van voorwaardelijke invrijheidstelling te koppelen aan het gedrag dat een gedetineerde stelt. Is die benadering haalbaar binnen de huidige regels? Houdt de strafuitvoeringsrechtbank nu al rekening met het gedrag dat een gedetineerde stelt? Hoe kan worden voorkomen dat onveiligheid buiten de gevangenismuren tot straffeloosheid binnen de gevangenismuren leidt?

De heer Steven Matheï (cd&v) beaamt dat er problemen zijn met de infrastructuur, capaciteit, detentiehuizen en forensische psychiatrische centra. Gevangenen hebben recht op menswaardige detentie en moeten op hun invrijheidstelling worden voorbereid door personeel dat in goede en veilige omstandigheden moet kunnen werken. De oplossing wordt een werk van lange adem.

De spreker heeft een vraag over hoe gevangenen worden voorbereid op hun re-integratie. Blijkbaar worden de detentieplannen amper toegepast. Zijn zulke plannen belangrijk voor re-integratie? Wat vinden de genodigden van het stelsel?

In Leopoldsburg wordt een nieuwe gevangenis gebouwd. Dat verloopt niet zonder slag of stoot. De

multiplient et affectent désormais même la vie privée du personnel pénitentiaire. Cette situation doit interpeller la société et les responsables politiques. Des efforts sont nécessaires sur plusieurs fronts. D'une part, le flux entrant doit être réduit, par exemple en plaçant moins de personnes en détention préventive, en infligeant des peines alternatives ou en réduisant le nombre d'internements. D'autre part, le flux sortant doit aussi faire l'objet d'une réflexion, les détenus devant être accompagnés pour être réinsérés dans la société.

Il est évident que l'objectif d'un parcours de détention peut uniquement être atteint dans des prisons modernes, dotées de ressources suffisantes et où les membres du personnel jouissent d'un statut à part entière. Ces facteurs contribuent à leur motivation.

Comment se fait-il que la culture de la violence ait pris une telle ampleur ces dernières années? Selon l'intervenant, la surpopulation crée un cercle vicieux qui doit être brisé. Ce n'est possible que si l'on se concentre fortement sur la légalité et si l'on veille à avoir un effectif du personnel solide et motivé.

Lors des exposés introductifs, on a évoqué la diminution de l'application du règlement de discipline. Est-ce le cas dans toutes les prisons? Est-ce dû à des politiques différentes émanant des directions ou à des décisions de la commission des plaintes?

M. De Kaey a suggéré de fixer la date de la libération conditionnelle en fonction du comportement du détenu. Cette approche est-elle réalisable conformément aux règles actuelles? Le tribunal de l'application des peines tient-il déjà compte du comportement du détenu? Comment éviter que l'insécurité qui règne à l'extérieur des prisons ne conduise à l'impunité à l'intérieur de celles-ci?

M. Steven Matheï (cd&v) reconnaît l'existence de problèmes en ce qui concerne l'infrastructure, la capacité, les maisons de détention et les centres de psychiatrie légale. Les détenus ont le droit de bénéficier de conditions de détention humaines et doivent être préparés à leur libération par des agents qui doivent pouvoir travailler dans des conditions correctes et sûres. La solution requerra un travail de longue haleine.

L'intervenant demande comment les détenus sont préparés à leur réinsertion. Il semblerait que les plans de détention ne soient guère appliqués. Ces plans sont-ils importants pour la réinsertion? Que pensent les orateurs invités de ce système?

Une nouvelle prison est en construction à Bourg-Léopold. Cette construction ne se déroule pas sans

genodigden benadrukten hoe belangrijk het is dat er genoeg goed opgeleid personeel klaarstaat voordat een nieuwe gevangenis wordt geopend. Welk tijdpad stellen de genodigden in zulke scenario's voor?

Bijkomende capaciteit is een belangrijk onderdeel van de oplossing. Telkens als de capaciteit ergens wordt opgetrokken, blijkt echter ook de gevangenispopulatie toe te nemen. Dat komt naar voren uit analyse van de cijfergegevens. Is die correlatie een teken aan de wand? Wat is het standpunt van de genodigden?

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) deelt de bezorgdheid over de veiligheid en de arbeidsomstandigheden. Het is bijzonder schrikbarend dat het geweld zich nu ook buiten de gevangenismuren voordoet. Tegelijkertijd is het zeer belangrijk om de veiligheid van de gedetineerden te waarborgen en de overbevolking weg te werken. Ook wie van zijn vrijheid is beroofd, behoudt een reeks grondrechten.

De heer De Kaey wees terecht op de voornaamste doelstelling van een detentietraject: ervoor zorgen dat gedetineerden de gevangenis verlaten als beter mens. Er moet op zorg en andere begeleiding worden ingezet. Niet iedereen deelt die mening overigens. Sommigen zouden liever terugkeren naar het tijdperk van de kerkers.

Het lid is tevreden dat enkele genodigden duidelijk hun steun voor de detentiehuizen hebben uitgesproken. In zulke instellingen kan veel beter aan re-integratie worden gewerkt, al is de spreker zich terdege bewust van de hordes die moeten worden overwonnen. Er zijn veel minder detentiehuizen geopend dan gepland. Op federaal niveau is het draagvlak voor deze methode van strafuitvoering nochtans behoorlijk ruim. Er was genoeg budget voor de detentiehuizen en een geschikt gebouw vinden was evenmin een groot probleem. Op lokaal niveau stuiten de detentiehuizen vaker op weerstand. Uiteraard zijn overheden verplicht om de omwonenden in te lichten. Hoe beoordelen de genodigden de werking van de bestaande detentiehuizen? Verloopt de re-integratie van gedetineerden in zulke instellingen vlotter? De spreker erkent dat het overbevolkingsprobleem niet meteen is weggewerkt als er opeens tien detentiehuizen open zijn in plaats van twee, maar ze vormen wel een deel van de oplossing.

De heer Conings stipte terecht aan dat er de voorbije jaren inspanningen zijn geleverd om meer gevangenispersoneel aan te werven. Ondanks de talrijke campagnes blijft het lastig om voldoende kandidaten te vinden, in

difficulté. Les orateurs invités ont souligné l'importance de disposer d'un nombre suffisant d'agents formés correctement avant l'ouverture d'une nouvelle prison. Quel calendrier les orateurs invités proposent-ils dans ce type de scénario?

La création d'une capacité supplémentaire constitue une part importante de la solution. Il s'avère toutefois que, chaque fois que la capacité est augmentée quelque part, la population carcérale s'accroît également. C'est ce qui ressort de l'analyse des chiffres. Cette corrélation est-elle révélatrice? Quelle est la position des orateurs invités à ce sujet?

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) est également préoccupé par la sécurité et les conditions de travail. Il est particulièrement inquiétant que des violences soient désormais également commises à l'extérieur des prisons. En même temps, il est crucial de garantir la sécurité des détenus et de résorber la surpopulation. Même privés de liberté, les détenus conservent des droits fondamentaux.

M. De Kaey a souligné, à juste titre, le principal objectif d'un parcours de détention: permettre aux détenus de s'amender avant de quitter la prison. Il convient d'investir dans les soins et d'autres formes d'accompagnement. Cette position ne fait toutefois pas l'unanimité. D'aucuns préféreraient en revenir aux cachots.

L'intervenant se réjouit que plusieurs orateurs invités aient clairement exprimé leur soutien en faveur des maisons de détention. Ces institutions sont nettement mieux adaptées pour travailler à la réinsertion, même si l'intervenant est conscient qu'il faudra surmonter de nombreux obstacles. Le nombre de maisons de détention ouvertes est nettement plus faible que prévu. Or, il existe au niveau fédéral une adhésion assez importante à cette méthode d'exécution des peines. Le budget prévu pour les maisons de détention était suffisant et trouver des bâtiments adaptés n'a pas non plus posé de gros problèmes. À l'échelon local, les maisons de détention suscitent plus souvent des résistances. Il va sans dire que les autorités sont tenues d'informer les riverains. Comment les orateurs invités évaluent-ils le fonctionnement des maisons de détention existantes? La réinsertion des détenus se passe-t-elle mieux dans ce type d'établissements? L'intervenant reconnaît que le problème de la surpopulation ne sera pas subitement résolu en ouvrant dix maisons de détention au lieu de deux, mais elles constituent une partie de la solution.

M. Conings a souligné, à juste titre, que des efforts ont été déployés au cours de ces dernières années pour recruter davantage d'agents pénitentiaires. Malgré les nombreuses campagnes, il demeure difficile de trouver

Vlaanderen nog meer dan in de zuidelijke landshelft. De gastspreker vond dat de aanwerving een versneller hoger moet schakelen. Hoe zou dat in zijn werk gaan?

Tot slot sluit het lid zich aan bij de eerder gestelde vraag over niet-ingevulde capaciteit in de gevangenis van Haren. Doen vergelijkbare problemen zich voor in andere gevangenissen?

C. **Antwoorden en replieken**

De heer Grégory Wallez bevestigt dat de wens om korte straffen uit te voeren een dramatische impact heeft op de werking, alsook op het werk zelf. De spreker betreurt het gebrek aan vooruitgang na achttien maanden van gesprekken met de minister en diens kabinetschef, die nu directrice-generaal van de penitentiaire inrichtingen is geworden en oproept tot een pauze in de hervormingen.

De heer Wallez bevestigt de ernstige functioneringsproblemen in de gevangenis van Haren, die werd geopend als gevolg van de noodsituatie na de aanslagen in Brussel en waar zeer jong personeel zonder ervaring of geschikte opleiding aan het werk is. De vakbondsafgevaardigde wijst erop dat de gespannen situatie in die vestiging ertoe heeft geleid dat per maand tot vijftig werknemers met een startbaanovereenkomst ontslag nemen. Hij betreurt de te grote omvang van het detentiecentrum in Haren, dat niet kan terugvallen op de identiteit en arbeidscultuur van vroegere gevangenissen zoals die van Sint-Gillis, waar sommigen uit gehechtheid hebben geopteerd om tot het einde te blijven in plaats van een overplaatsing aan te vragen.

De heer Wallez benadrukt het gebrek aan opleiding en hekelt de houding van de FOD Justitie, die niets onderneemt om jonge mensen die het beroep snel verlaten, te behouden en te motiveren. Zij krijgen snel zware verantwoordelijkheden in een moeilijke context, terwijl ze verlofdagen moeten opnemen om vakbondsopleidingen te volgen ter voorbereiding op hun examens.

De spreker erkent dat de 1100 plaatsen in de vorm van modulaire units de druk kunnen verlichten, maar er moet dan wel grond worden gevonden en er moet een overeenkomst worden bereikt met eventuele ontevreden omwonenden. Hij is van mening dat het voor bepaalde afgelegen gevangenissen zoals die van Vresse-sur-Semois onrealistisch is te verwachten dat men personeel zal vinden. De vakbondsafgevaardigde betreurt het uitblijven van renovatieprojecten, alsook de politieke keuze van de Regie der Gebouwen om de voorkeur te geven aan geldverslindende samenwerking met de privésector.

suffisamment de candidats, et ce problème est encore plus aigu en Flandre qu'en Wallonie. L'orateur invité estimait qu'il conviendrait d'accélérer le recrutement. Comment pourrait-on y parvenir en pratique?

Enfin, l'intervenant se rallie à la question posée précédemment à propos de la capacité non utilisée dans la prison de Haren. Des problèmes similaires se posent-ils dans d'autres prisons?

C. **Réponses et répliques**

M. Grégory Wallez confirme que la volonté d'incarcération des courtes peines a une incidence dramatique sur la fonction et le travail en lui-même. Il regrette le manque d'avancées après dix-huit mois de discussions avec le ministre et sa cheffe de cabinet, devenue depuis une directrice générale des établissements pénitentiaires qui appelle à une pause dans les réformes.

L'orateur confirme les grosses difficultés de fonctionnement rencontrées à la prison de Haren, inaugurée dans l'urgence née des attentats de Bruxelles, qui accueille de très jeunes membres du personnel, sans expérience ni formation adéquate. Le responsable syndical fait remarquer que la situation tendue dans cet établissement a entraîné jusqu'à cinquante démissions de contrats de premier emploi par mois. Il déplore la surdimension du centre de détention de Haren qui ne peut se reposer sur une identité et une culture du travail d'anciennes prisons, comme celle de Saint-Gilles, où la raison du cœur a fait que certains ont choisi de rester jusqu'au terme plutôt que de demander une mutation.

M. Wallez insiste sur le manque de formation et dénonce l'attitude du SPF Justice qui ne fait rien pour aider à garder et à motiver des jeunes qui quittent rapidement la profession. On leur attribue rapidement d'importantes responsabilités dans un contexte compliqué alors qu'ils doivent prendre des jours de congé permettant de suivre les formations syndicales préparant aux examens.

L'orateur reconnait que les 1100 places en unités modulaires peuvent constituer un apport mais encore faut-il trouver des terrains et un accord avec des riverains récalcitrants. Il estime qu'il est illusoire de trouver du personnel dans certains établissements éloignés de tout, comme à Vresse-sur-Semois. Le responsable syndical regrette l'absence de rénovations et le choix politique de la Régie des bâtiments de davantage favoriser la collaboration avec le secteur privé dans laquelle on dépense sans compter.

De heer Wallez bevestigt dat men dankzij verschillende wijzigingen van besluiten veranderingen heeft kunnen aanbrengen in de indienstnemingsprocedures en in het statuut. Zo hebben de Rosettacontracten het personeel aanzienlijk ontlast, waardoor het zijn verlofdagen kon opnemen. Volgens de spreker is het statuut van vastbenoemd ambtenaar de enige manier om potentiële toekomstige personeelsleden aan te trekken. De heer Wallez betreurt het uitblijven van de noodzakelijke en langverwachte verhoging van de loonschalen sinds de Copernicushervorming, terwijl een verzoek om een dertiende maand voor de laagste loonschalen binnen de overheidssector slechts tot een verworven recht van zes euro per werkdag heeft geleid, in de vorm van maaltijdcheques.

De spreker merkt op dat het voor de diensten onmogelijk is te bepalen hoeveel gevangenen die veroordeeld zijn tot korte straffen van drie tot vijf jaar, naar de gevangenis moeten.

De heer Wallez prijst de kwaliteit en de volharding waarmee wordt gewerkt met geïnterneerden, die echter niet in de gevangenis zouden mogen zitten. Hoewel hij hybride inrichtingen van dit type (gevangenis en zorgcentrum) niet ideaal vindt, acht de spreker het nuttig om de inrichting tot bescherming van de maatschappij van Paifve te behouden (gemakkelijk om personeel te vinden, mooi OCMW-project); begeleidingspersoneel aldaar zou het werk in de psychiatrische afdelingen van de gevangenis kunnen ondersteunen.

De heer Robby De Kaey herhaalt dat de overbevolking geen nieuw probleem is, waardoor het des te schrijnender is dat men heeft besloten om de voorwaardelijke invrijheidstelling vanwege overbevolking niet langer toe te passen en tegelijkertijd een groot aantal nieuwe gedetineerden naar de gevangenis te sturen. Dezelfde problemen doen zich voor in de arresthuizen, waar straffen van minder dan twee jaar worden uitgevoerd. De vakbonden hebben meermaals gewaarschuwd voor de gevolgen van een verlaagde uitstroom, gecombineerd met een verhoogde en nieuwe instroom.

Voor een goed begrip benadrukt de spreker dat hij niet tegen de uitvoering van straffen tot drie jaar is gekant. Worden die straffen niet uitgevoerd, dan ontstaat er ongewenste strafinflatie. De timing is echter bijzonder belangrijk. Ook een uitstekende maatregel heeft rampzalige gevolgen als hij op het foute moment wordt ingevoerd. In dit geval was de timing zeer onfortuinlijk. Gedetineerden die tot vijftien jaar gevangenisstraf hebben gekregen, zijn na een maand de gevangenis alweer uit! Met zulke straffen gaat het niet om kleine criminelen – en zij worden vrijgelaten opdat mensen met een straf tussen zes maanden en twee jaar achter tralies kunnen

M. Wallez confirme que différentes modifications d'arrêtés ont permis des adaptations des procédures d'engagement et de statuts, dont les contrats "Rosetta "qui ont eu le mérite de soulager les agents et de leur permettre de prendre leurs congés. L'orateur estime que seule la fonction d'agent statutaire permet d'attirer de potentiels futurs agents. Il regrette l'absence d'une essentielle et attendue revalorisation barémique depuis la réforme Copernic alors qu'une demande de treizième mois pour les barèmes les moins élevés de la fonction publique n'a abouti qu'à un acquis de six euros, sous forme de chèques repas, par journée de travail.

L'intervenant constate l'impossibilité pour l'administration de pouvoir déterminer le nombre de détenus condamnés à de courtes peines, de trois à cinq ans, qui doivent rentrer en prison.

M. Wallez salue la qualité et l'âpreté du travail réalisé avec des internés qui ne devraient pourtant pas se trouver en prison. Bien que jugeant la formule des établissements hybrides de ce type peu idéale (prison et centre de soins), l'orateur juge utile de conserver l'établissement de défense sociale de Paifve (facilité pour trouver du personnel, beau projet CPAS) où du personnel d'accompagnement pourrait appuyer le travail dans les annexes psychiatriques de la prison.

M. Robby De Kaey répète que la surpopulation n'est pas un problème neuf. Il est dès lors d'autant plus navrant que l'on ait décidé de ne plus appliquer la libération conditionnelle pour cause de surpopulation et, dans le même temps, d'envoyer énormément de nouveaux détenus en prison. Les mêmes problèmes se posent dans les maisons d'arrêt, où des peines de moins de deux ans sont exécutées. Les syndicats ont mis en garde à plusieurs reprises contre les conséquences d'une diminution des sorties de prison, alliée à une augmentation des nouvelles entrées.

Afin que les choses soient claires, l'orateur souligne qu'il n'est pas opposé à l'exécution des peines d'une durée de trois ans ou moins. La non-exécution de ces peines a pour effet indésirable d'entraîner une inflation pénale. Cependant, le choix du moment est extrêmement important. En effet, même une excellente mesure aura des conséquences catastrophiques si elle est instaurée au mauvais moment. Dans le cas présent, le choix du moment était catastrophique. Des détenus condamnés à une peine d'emprisonnement allant jusqu'à quinze ans étaient déjà sortis de prison au bout d'un mois! Bien que ces peines ne soient pas celles de "petits" criminels,

worden gezet. Deze personen zullen er na afloop van hun detentietraject niet beter voor staan, want ze slapen onder de wastafel of naast het toilet.

De spreker stipt aan dat de maatregel is ingevoerd in een zeer specifieke periode, net in de aanloop naar de federale en gemeentelijke verkiezingen. Dat is de schizofrenie waarover de heer Wallez het had: het is frappant dat politici die voor de verkiezingen uitspraken deden zoals “er zitten meer dan twaalfduizend mensen in de gevangenis”, “meer dan de helft van de gedetineerden zit zijn volledige straf niet uit” en “we moeten sneller en sterker straffen” na de verkiezingen opeens een andere toon aanslaan. De maatregel van korte straffen ingevoerd is puur voor politiek gewin ingevoerd, werpt de spreker op, ten koste van het gevangenispersoneel.

Peilen de vakbonden waarom de maatregel op dat moment is ingevoerd, dan krijgen ze vaak geen antwoord, want zo’n antwoord bestaat niet. Volgens de minister van Justitie en zijn kabinetschef is de voorlopige invrijheidstelling vanwege overbevolking stopgezet omdat de oppositie te veel klaagde over het aantal gedetineerden dat voor strafeinde werd vrijgelaten. De oppositie verweet de meerderheid ervan niet genoeg straffen uit te voeren, zo luidde het. Dat is een gemakzuchtige en populistische verklaring, vindt de spreker.

Het is geen zinnige kortetermijnoplossing om te stellen dat er te veel gedetineerden zonder verblijfsrecht zijn en dat ze het land uit moeten. België kan die mensen immers niet zomaar wegtoveren. Dat betekent niet dat er niets met die personen moet gebeuren, maar het is alweer een populistische benadering om het debat over overbevolking te herleiden tot de duizend geïnterneerden en de paar duizend mensen zonder verblijfsrecht. In plaats daarvan moet er degelijk onderzoek worden gevoerd naar de oorzaken van de overbevolking.

Bijkomende capaciteit openstellen leidt vaak tot een parallelle toename van de gevangenispopulatie, bevestigt de spreker. Hetzelfde geldt overigens voor geïnterneerden. Zodra de FPC’s waren gebouwd, bleek dat rechters vaker de opdracht tot internering gaven. Vooral in Oost-Vlaanderen nam het aantal interneringen gevoelig toe. De terughoudendheid om te interneren is duidelijk afgenomen na de opening van de FPC’s in Antwerpen en Gent. Het is echter bekend dat wie in een FPC verblijft, helaas niet de weg naar de traditionele zorg vindt. Extra capaciteit scheppen is dus geen zaligmakende oplossing.

ceux-ci sont cependant libérés pour que l’on puisse incarcérer des personnes condamnées à une peine d’une durée de six mois à deux ans, qui, à la fin de leur parcours de détention, n’iront certainement pas mieux, car elles auront dormi sous le lavabo ou à côté des toilettes.

L’orateur souligne que la mesure a été instaurée pendant une période très spécifique, à savoir à l’approche des élections fédérales et communales. Voilà la schizophrénie dont parlait M. Wallez: il est frappant de constater que les responsables politiques qui, avant les élections, déclaraient par exemple qu’“il y a plus de douze mille personnes en prison”, que “plus de la moitié des détenus ne purgent pas la totalité de leur peine” et que “nous devons punir plus rapidement et plus sévèrement” tiennent un tout autre discours après les élections. Selon l’orateur, la mesure des courtes peines a uniquement été instaurée pour en tirer un profit politique, aux dépens du personnel pénitentiaire.

Lorsque les syndicats demandent pourquoi la mesure a été instaurée à ce moment-là, ils n’obtiennent souvent pas de réponse, car il n’y en a pas. Selon le ministre de la Justice et sa cheffe de cabinet, il a été mis fin à la mesure de libération provisoire pour cause de surpopulation parce que l’opposition se plaignait trop du nombre de détenus libérés avant la fin de leur peine. Selon eux, l’opposition reprochait à la majorité de ne pas exécuter assez de peines. L’orateur estime qu’il s’agit d’une déclaration facile et populiste.

Affirmer qu’un trop grand nombre de détenus n’ont pas de titre de séjour et qu’il faut les expulser n’est pas une solution sensée à court terme. En effet, la Belgique ne peut pas faire disparaître ces personnes d’un claquement de doigt. Cela ne signifie pas qu’il ne faut rien faire à leur égard, mais ramener le débat sur la surpopulation aux mille internés et aux quelques milliers de personnes sans titre de séjour témoigne à nouveau d’une approche populiste. Il conviendrait plutôt de mener une étude sérieuse sur les causes de la surpopulation.

L’orateur confirme que l’ouverture de capacités supplémentaires entraîne souvent une augmentation parallèle de la population carcérale. Il en va d’ailleurs de même pour les internés. Dès que les CPL ont été construits, il est apparu que les juges ordonnaient plus souvent l’internement. C’est surtout en Flandre orientale que le nombre d’internements a sensiblement augmenté. La réticence à recourir à l’internement a clairement diminué après l’ouverture des CPL d’Anvers et de Gand. On sait cependant que les résidents des CPL n’accèdent malheureusement pas aux soins classiques. Ouvrir des capacités supplémentaires n’est donc pas la panacée.

De heer De Kaey vindt dat de crux ligt in de vraag wanneer iemand naar de gevangenis moet. Volgens de spreker is dat wanneer er geen andere oplossing is om ervoor te zorgen dat een persoon opnieuw naar een normaal functioneren in de samenleving kan worden begeleid, en wanneer het met het oog op de veiligheid van de samenleving noodzakelijk is om die persoon een tijd uit de samenleving te verwijderen.

Personen die onder elektronisch toezicht staan, hoeven niet naar de gevangenis. Hoewel er in Vlaanderen zesduizend personen een enkelband dragen, wordt het systeem op sommige plaatsen niet genoeg ingezet. Bovendien wordt er soms om de verkeerde redenen voor een enkelband gekozen, met name als voorwaarde om de gevangenis te mogen te verlaten in plaats van als manier om een straf uit te zitten. In Nederland wordt elektronisch toezicht toegepast als autonome strafmaat voor straffen tot twee jaar. Dat is niet niets. Personen die onder elektronisch toezicht zijn geplaatst, ervaren een stigma om met de enkelband naar hun werk of naar de winkel te gaan. Elektronisch toezicht is dus geen lichte straf.

Detentiehuizen zijn een goed alternatief voor wie niet in elektronisch toezicht kan worden geplaatst. Een persoon die in zo'n instelling verblijft, wordt niet volledig uit de samenleving getild. Op die manier verkleint het risico dat hij zijn baan, woning of contact met de familie verliest. De spreker betoogt dat de gevangenis behouden moet blijven voor mensen die een gevaar vormen voor zichzelf of voor anderen, of voor mensen die niet met hun verslaving of andere problemen kunnen worden geholpen tenzij ze uit de samenleving worden gehaald.

Het personeelstekort is het gevolg van onaantrekkelijke werkomstandigheden. Worden die omstandigheden van de ene dag op de andere verbeterd, dan zullen mensen zelfs met behoud van de huidige barema's gemakkelijker te overhalen zijn om in het gevangeniswezen aan de slag te gaan.

Dat geldt zeker voor zorgmedewerkers. Op een bepaald moment zijn de kaders voor zorgpersoneel vergroot. Dat was nodig omdat bepaalde gevangenen nu eenmaal meer ondersteuning nodig hebben. Helaas blijven de kaders ernstig onderbemand. Kaders creëren is immers één zaak, ze invullen een heel ander verhaal. Wie op zoek is naar werk, kiest liever voor de privésector, waar het loon misschien niet hoger ligt maar waar de arbeidsomstandigheden in ieder geval beter zijn. Het is dus hoog tijd om komaf te maken met oude gebouwen, slecht functionerende veiligheidsinstallaties, de overbevolking

M. De Kaey estime que le nœud du problème réside dans la question de savoir quand une personne doit être incarcérée. Selon l'orateur, il faut recourir à l'incarcération lorsqu'il n'existe pas d'autre solution pour accompagner cette personne vers un retour à un fonctionnement normal au sein de la société et lorsqu'il est nécessaire pour la sécurité de la société de l'en éloigner pendant un moment.

Les personnes placées sous surveillance électronique ne doivent pas aller en prison. Bien qu'en Flandre, six mille personnes portent un bracelet électronique, ce système n'est pas suffisamment utilisé à certains endroits. En outre, le bracelet électronique est parfois choisi pour la mauvaise raison, à savoir comme condition pour pouvoir quitter la prison plutôt que comme manière de purger une peine. Aux Pays-Bas, la surveillance électronique est appliquée en tant que peine autonome pour les peines d'une durée de deux ans ou moins. Ce n'est pas rien. Les personnes placées sous surveillance électronique se sentent stigmatisées lorsqu'elles vont au travail ou au magasin avec leur bracelet. La surveillance électronique n'est donc pas une peine légère.

Les maisons de détention constituent une bonne alternative pour les détenus qui ne peuvent pas être placés sous surveillance électronique. Les détenus qui séjournent dans ce type d'établissements ne sont pas totalement isolés de la société, ce qui réduit le risque qu'ils perdent leur emploi, leur logement ou le contact avec leur famille. L'orateur estime qu'il convient de réserver les prisons aux personnes qui représentent un danger pour elles-mêmes ou pour autrui, ou à celles dont les problèmes d'addiction ou autres ne peuvent être résolus qu'en les tenant à l'écart de la société.

La pénurie de personnel s'explique par les conditions de travail peu attractives. Si ces conditions étaient améliorées du jour au lendemain, il serait plus facile de convaincre le personnel de travailler dans l'administration pénitentiaire, même en conservant les barèmes actuels.

Ce raisonnement s'applique en particulier au personnel soignant. À un moment donné, les cadres de ce personnel ont été étendus. Cette extension s'imposait, car certains détenus ont besoin d'une aide plus importante. Malheureusement, les cadres sont loin d'être complets. En effet, créer des cadres est une chose, mais il faut encore pouvoir les remplir. Les demandeurs d'emploi opteront plutôt pour le secteur privé, qui ne proposera peut-être pas une rémunération plus élevée mais garantira, en tout cas, de meilleures conditions de travail. Il est donc urgent de régler les problèmes rencontrés dans les

en de aanwezigheid van geïnterneerden in een instelling waar ze niet thuishoren.

Het is niet normaal dat het overheidspersoneel sinds 2001 geen opslag heeft gekregen. Ook de medewerkers die instaan voor bewaking en techniek wachten al lange tijd op loonopslag. Wie vandaag als bewaker in de gevangenis aan de slag gaat, zit in een salarisschaal die ongeveer 2000 euro lager ligt dan de barema's van mensen die worden aangeworven in niveau B. Dat betekent niet dat het statuut van zulke medewerkers naar niveau B moet worden opgetrokken. Die ingreep zou er immers toe leiden dat personen die voldoen aan de huidige diplomavereisten voor niveau B niet meer in de huidige arbeidsomstandigheden willen werken. De kloof van 2000 euro moet echter minstens deels worden gedicht.

Vervolgens antwoordt de spreker op vragen over orde en tucht. Elk personeelslid dat zich in uniform tussen gedetineerden begeeft, is verantwoordelijk voor de orde en tucht op zijn afdeling. De leidinggevende is verantwoordelijk voor zijn volledige kwartier. Bij incidenten maken deze medewerkers rapporten over aan de gevangenisdirectie, die kan besluiten om er al dan niet gevolg aan te geven. De spreker betreurt dat er vaak vermaningen of andere lichte straffen worden uitgesproken, als er überhaupt al gevolg aan het rapport wordt gegeven. Het duurt erg lang vooraleer een gedetineerde een straf krijgt die volgens het personeel in verhouding staat tot de gepleegde feiten. Zo ontstaat de perceptie van straffeloosheid binnen de gevangenismuren.

In de gevangenis van Ruiselede engageren gedetineerden zich om niet agressief te zijn tegenover personeelsleden en om geen drugs te gebruiken. In deze gevangenis worden echter steeds vaker personen met een agressie- of drugsproblematiek ondergebracht. Als agressie of drugsgebruik bij zulke personen wordt vastgesteld, blijken zij niet uit de inrichting te worden verwijderd. Dat is geen goede benadering, benadrukt de spreker. Gedetineerden in Ruiselede moeten immers een contract ondertekenen om in die specifieke penitentiaire inrichting te mogen verblijven. Nu blijkt dat contractbreuk door bovenvermelde gedetineerden door de vingers wordt gekeken, mislukt het project. Zowel personeelsleden als andere gedetineerden dreigen het slachtoffer te worden van agressie.

Van een vakbondsafgevaardigde in de gevangenis van Hasselt verneemt de spreker dat er geregeld drugs worden aangetroffen. Met die vaststelling gebeurt echter niets. Ooit kwam een gedetineerde terug uit verlof met

prisons: les vieux bâtiments, les installations de sécurité défectueuses, la surpopulation et la présence d'internés dans un établissement non adapté.

Il n'est pas logique que les traitements des agents du secteur public n'aient pas été augmentés depuis 2001. Les assistants de surveillance pénitentiaire et les agents techniques attendent également une revalorisation salariale depuis longtemps. Un gardien qui rejoint l'administration pénitentiaire aujourd'hui se situe dans une échelle barémique qui est inférieure de près de 2000 euros aux barèmes des agents engagés au niveau B. L'orateur ne préconise toutefois pas de relever le statut de ces collaborateurs au niveau B. Cette mesure aurait en effet pour conséquence que les collaborateurs qui satisfont aux exigences de diplôme actuelles pour le niveau B ne voudraient plus travailler aux conditions actuelles. Il conviendrait toutefois de combler au moins partiellement cet écart de 2000 euros.

L'orateur répond ensuite aux questions concernant l'ordre et la discipline. Tout membre du personnel qui se rend auprès des détenus en uniforme est responsable de l'ordre et de la discipline dans sa section. Les chefs de quartier sont responsables de l'ensemble de leur quartier. En cas d'incident, ces agents font rapport à la direction de la prison, qui peut décider d'y donner suite ou non. L'orateur déplore que ces rapports – du moins si une suite leur est donnée – aboutissent souvent à de simples réprimandes ou à d'autres sanctions légères. Il faut attendre très longtemps avant qu'un détenu reçoive une sanction que le personnel juge proportionnelle aux faits commis. Cela crée un sentiment d'impunité au sein des prisons.

À la prison de Ruiselede, les détenus s'engagent à ne pas se montrer agressifs envers les membres du personnel et à ne pas consommer de drogues. De plus en plus de personnes agressives ou confrontées à un problème de drogue intègrent néanmoins cet établissement. Lorsque l'on constate que ces personnes sont agressives ou qu'elles consomment de la drogue, elles ne sont pas écartées de l'établissement. C'est une mauvaise approche souligne l'orateur. Les détenus incarcérés à Ruiselede doivent en effet signer un contrat pour être autorisés à séjourner dans cet établissement pénitentiaire spécifique. Comme aucune suite n'est donnée aux ruptures de contrats par les détenus susmentionnés, le projet est voué à l'échec. Tant les membres du personnel que les autres détenus risquent d'être victimes d'agressions.

Un représentant syndical de la prison de Hasselt a indiqué à l'orateur que des drogues y étaient régulièrement saisies. Aucune suite n'est cependant donnée à ce constat. Un jour, un détenu est revenu d'un congé

heel veel speed. De advocaat van die persoon heeft zich achteraf zelfs beklaagd over het feit dat er zoveel drugs in de gevangenis te vinden is! Hij hekelde ook dat de politie niet werd verwittigd. Hoe kunnen gevangenismedewerkers hun werk in eer en geweten doen als het normaal blijkt te zijn dat gedetineerden over smartphones en drugs beschikken?

Als aan bovenstaande inbreuken geen gevolg wordt gegeven, staat elke vorm van orde en tucht in de gevangenis op de helling. Op een zeker moment besluiten personeelsleden om niet langer rapporten te schrijven waarin hun naam staat vermeld omdat gedetineerden daaruit kunnen afleiden waar de medewerkers wonen. Met die informatie kunnen ze gemakkelijker een voertuig in brand steken of een intimiderende boodschap achterlaten, in de hoop zo te voorkomen dat er nog rapporten over hun gedrag worden geschreven.

De spreker herhaalt dat een detentietraject bedoeld is om personen verantwoord naar de samenleving terug te leiden. Vanuit dat oogpunt is het toch normaal dat agressieve gedetineerden die personen met een gezagsfunctie bedreigen of aanvallen, niet vroeger worden vrijgelaten? Gedetineerden moeten te horen krijgen dat ze vroeger kunnen vrijkomen als ze zich goed gedragen, maar dat ze geen kans maken op die gunst als ze het personeel lastigvallen. Als dat besef doordringt, kan het gevangenispersoneel iets veiliger werken en zal het meer gevallen durven te rapporteren. De heer De Kaey hoopt bovendien dat directeurs die wel degelijk sancties opleggen iets minder vaak door de klachtencommissie zullen worden teruggefloten. Ze voelen zich soms in hun hemd gezet, wat hun motivatie niet ten goede komt.

De spreker is geen voorstander van publiek-private samenwerkingen (PPS). De bouw van nieuwe inrichtingen aan grote bedrijven in de privésector toevertrouwen kost handenvol geld. Het gaat bovendien over betalingen buiten het budget. Een bijkomend nadeel is dat een PPS afbreuk doet aan het toekomstperspectief van het gevangenispersoneel met technische functies. Zulke personeelsleden zijn vaak trots dat ze erin slagen om oude gevangenissen draaiende te houden. Het is echter al lang geleden dat er nog mensen met een specifieke technische functie werden aangeworven of dat het bestaande personeel promotie kreeg. Zij voelen zich niet erkend door hun werkgever en zullen op een bepaald moment vertrekken.

Het detentieplan is een uitstekend instrument om het detentietraject van een persoon van begin af aan goed

pénitentiaire avec une quantité très élevée de speed. L'avocat de cette personne a même par la suite dénoncé le fait qu'une quantité très importante de drogues circulait dans l'établissement. Il a également fustigé le fait que la police n'avait pas été avertie. Comment les agents pénitentiaires peuvent-ils faire leur travail en âme et conscience si l'on considère qu'il est normal que les détenus possèdent des smartphones et de la drogue?

Si aucune suite n'est donnée aux infractions susmentionnées, toute forme d'ordre et de discipline au sein de l'établissement est remise en question. À un moment donné, les membres du personnel décident de ne plus rédiger de rapports dans lesquels figure leur nom, car les détenus peuvent en déduire le lieu de résidence des agents. Grâce à ces informations, ils peuvent plus aisément incendier un véhicule ou laisser un message d'intimidation dans l'espoir d'éviter ainsi que d'autres rapports sur leur comportement ne soient encore rédigés.

L'orateur rappelle qu'un parcours de détention a pour objectif de permettre aux individus de réintégrer la société de manière responsable. De ce point de vue, il est tout de même normal que les détenus agressifs qui menacent des personnes exerçant une fonction d'autorité ne soient pas libérés de manière anticipée. Il faut faire comprendre aux détenus qu'ils peuvent bénéficier d'une libération anticipée à condition de se comporter correctement, mais qu'ils n'ont aucune chance d'obtenir cette faveur s'ils harcèlent le personnel pénitentiaire. Si cette prise de conscience s'opère, le personnel pénitentiaire pourra travailler dans des conditions de sécurité quelque peu meilleures et osera davantage rapporter certains cas. M. De Kaeye espère en outre que les directeurs qui infligent bel et bien des sanctions seront moins fréquemment rappelés à l'ordre par la commission des plaintes. Ils voient cela comme un pied de nez, ce qui n'est pas fait pour renforcer leur motivation.

L'orateur n'est pas favorable aux partenariats public-privé (PPP). Confier la construction de nouveaux établissements à de grandes entreprises du secteur privé coûte très cher. Il s'agit en outre de dépenses hors budget. De plus, les PPP compromettent les perspectives d'avenir des membres du personnel pénitentiaire chargés de missions techniques. Ces derniers sont souvent fiers de réussir à maintenir de vieilles prisons en état de fonctionnement. Cependant, cela fait très longtemps que des personnes occupant une fonction technique spécifique n'ont plus été recrutées ou que le personnel existant n'a plus obtenu de promotion. Ces membres du personnel ne se sentent pas reconnus par leur employeur et finiront par partir.

Le plan de détention constitue un excellent outil qui permet d'assurer un bon suivi du parcours d'un détenu

op te volgen. Er is aandacht voor drugs- of geweldproblemen, kansarmoede na vrijlating, scholingsmogelijkheden enzovoort. Daarom is het betreurenswaardig dat detentieplannen momenteel niet altijd goed kunnen worden uitgevoerd vanwege de bekende redenen: te weinig personeel, te veel gedetineerden en te weinig werkingsmiddelen.

Tot slot een paar bedenkingen over de Rosettacontracten. Zulke contracten zijn toegekend omdat ze de snelste manier vormden om nieuw personeel aan te werven. Voor statutaire aanwervingen was er geen geld, zo luidde het. Dat budget was er wel voor Rosettacontracten van zes maanden, die nog eens met zes maanden konden worden verlengd en die op een zeker moment konden worden beëindigd. De mensen die via dit traject het personeel versterkten, waren broodnodig.

Desondanks blijven de vakbonden steeds vragende partij voor duurzame statutaire aanwerving. Aan het einde van de rit is het namelijk goedkoper om iemand statutair aan te werven dan om tien keer een selectieprocedure voor Rosettacontracten te houden. Rosettacontracten zijn echter een goede manier om te compenseren dat sommige vaste personeelsleden in een stelsel van kort verlof verkeerden.

Met Rosetta kunnen mensen die net de arbeidsmarkt betreden, proeven van het werk in de gevangenis en belangstelling krijgen voor het vak. Jongeren kunnen gelet op hun leeftijd in een snel traject worden aangenomen ter aanvulling van het bestaande personeelskader. De afspraak is dan wel dat de jongere met een Rosettacontract tijdens zijn contract deelneemt aan de statutaire selectie en zich op die manier engageert voor een langere loopbaan in het gevangeniswezen.

Mevrouw Claudine Coupienne bevestigt dat de diensten de cijfers inzake overbevolking in de gevangenissen manipuleren. Ze wijst erop dat de maximumcapaciteit van de Belgische inrichtingen acht jaar geleden 9700 plaatsen bedroeg, voordat hier en daar 10 % of zelfs 20 % extra werd gevonden door scheidingswanden of vouwbedden te plaatsen en van dergelijke praktijken de standaard te maken. De vakbondsverantwoordelijke vindt het jammer dat men de gedetineerden zo in cellen blijft stouwen, zelfs in de nieuwe gevangenissen, hetgeen trouwens aanzienlijke extra kosten met zich brengt. De operationele capaciteit bedraagt thans 11.020 plaatsen, wat een enorme overbevolking is wanneer men kijkt naar de oorspronkelijke capaciteit van de gevangenissen, die een minimum aan menselijke waardigheid waarborgde. De spreekster is van oordeel dat er geen enkele marge meer is om crisissen op te vangen wanneer de

dès le début de sa peine. Le plan accorde de l'attention aux problèmes de drogue ou de violence, à la précarité après la libération, aux possibilités de formation, etc. Il est dès lors regrettable qu'à ce jour, ces plans ne puissent pas toujours être mis en œuvre de manière adéquate, et ce, pour des raisons bien connues, à savoir le manque de personnel et de moyens de fonctionnement, et la surpopulation carcérale.

Enfin, l'orateur formule quelques réflexions concernant les contrats Rosetta. On y a recouru parce qu'ils constituaient le moyen de recrutement le plus rapide. On n'avait pas de budget pour un recrutement statutaire. Par contre, on pouvait assurer le financement de contrats Rosetta de six mois, pouvant être prolongés d'encore six mois et résiliés à un moment déterminé. Ceux qui ont renforcé le personnel grâce à ces contrats étaient indispensables.

Les syndicats restent néanmoins toujours favorables à un recrutement statutaire durable. En effet, en fin de compte, il est moins coûteux de recruter un statutaire que d'organiser dix procédures de sélection pour des contrats Rosetta. Ceux-ci ont toutefois constitué un bon moyen de compenser le fait que certains membres du personnel permanent bénéficiaient d'un régime de congé de courte durée.

Les contrats Rosetta permettent aux personnes qui entrent sur le marché du travail de découvrir le monde pénitentiaire et de s'intéresser à la profession. Compte tenu de leur âge, les jeunes travailleurs peuvent être embauchés de manière accélérée afin de compléter les effectifs existants. Il est toutefois convenu que le jeune sous contrat Rosetta participera à la sélection statutaire pendant son contrat et qu'il s'engagera ainsi dans une carrière prolongée au sein de l'administration pénitentiaire.

Mme Claudine Coupienne confirme une manipulation des chiffres de surpopulation au sein des prisons par l'administration. Elle rappelle que la capacité maximale de nos établissements s'élevait à 9700 places voici huit ans, avant de trouver 10 %, voire 20 %, ci et là, sous forme de cloisons ou de lits pliables, et d'en faire une norme. La responsable syndicale regrette que l'on continue à entasser les détenus, même dans les nouvelles prisons, ce qui engendre par ailleurs d'importants frais supplémentaires. La capacité opérationnelle s'élève aujourd'hui à 11.020 places, soit une énorme surpopulation si l'on se base sur la capacité initiale des prisons garantissant un minimum de dignité humaine. L'oratrice considère qu'il ne reste plus aucune marge permettant de gérer des crises alors que l'on ne calcule la surpopulation que dans sa globalité. Par exemple, dans un établissement comme celui de Lantin, intégrant trois maisons de peine

overbevolking enkel in haar geheel wordt berekend. In een inrichting als Lantin bijvoorbeeld, met drie afzonderlijke entiteiten, telt alleen al het arresthuis geregeld meer dan 600 gedetineerden, terwijl de basiscapaciteit 345 plaatsen bedraagt.

Mevrouw Coupienne is van oordeel dat de inrichting tot bescherming van de maatschappij te Paifve absoluut moet blijven bestaan en dat bij renovatie van een vleugel misschien plaats zou kunnen worden gecreëerd voor vijftig extra geïnterneerden.

De spreekster stelt vast dat de gebouwen en de grond voorhanden zijn, maar dat de lokale bevolking vaak bang en afkerig is van een detentiecentrum in de buurt. De spreekster acht de piste van meer afgelegen woonunits, zoals in Vresse-sur-Semois, onuitvoerbaar. Het zal moeilijk zijn om er personeel voor te vinden, voor de families en de privébedrijven zal het ingewikkeld zijn om er te geraken en de re-integratie zal niet kunnen worden gewaarborgd.

Mevrouw Coupienne wijst erop dat het indienstnemingssysteem tekortschiet. Ze stelt voor om te beginnen met een periode waarin het nieuw personeelslid louter wordt opgeleid, zoals in Frankrijk, zonder de jonge werknemer meteen in een dienstrooster op te nemen. De vakbondsverantwoordelijke bevestigt dat de situatie in Haren benard is. Nieuwe personeelsleden komen daar meteen terecht in de harde werkelijkheid van het systeem en tegelijkertijd dragen ze een grote verantwoordelijkheid. Als gevolg daarvan nemen ze snel ontslag.

De spreekster geeft aan dat het systeem van de overplaatsingen naargelang van de opgebouwde anciënniteit is vastgelopen. Sommige instellingen willen eenvoudigweg geen penitentiair beambten kwijtspelen omdat zulks hun werking (nog meer) in het gedrang brengt. In de praktijk rekruteren de gevangenissen in de verschillende provincies rechtstreeks en nemen de personeelsleden ontslag in Brussel zodra ze geslaagd zijn voor hun examen in een andere inrichting.

Mevrouw Coupienne betreurt dat de regering tegen het advies van de vakbonden in heeft beslist om een onderscheid te maken in de functies, statuten en loonschalen van de penitentiaire bewakingsassistenten die instaan voor de beveiliging van de mensen die de gedetineerden begeleiden. Daardoor kan de ene categorie altijd een overplaatsing aanvragen op basis van anciënniteit, terwijl de tweede groep dat enkel kan op basis van interne interviews en een vergelijking van aanspraken en verdiensten. De spreekster vindt het jammer dat de voordelen van de openbare dienst tenietgaan:

différentes, la seule maison d'arrêt franchit régulièrement le cap des 600 détenus pour une capacité de base de 345 places.

Mme Coupienne estime que l'établissement de défense sociale de Paifve doit absolument subsister et peut-être profiter d'une rénovation d'une aile permettant d'intégrer cinquante places supplémentaires réservées aux internés.

L'oratrice constate que nous avons des bâtiments et des terrains mais que les populations locales craignent et rejettent leur utilisation à des fins de centre de détention. Le placement d'unités modulaires dans des endroits plus reculés, comme à Vresse-sur-Semois, lui semble impossible, tant la recherche de personnel que l'accès pour les familles et les entreprises privées seront compliqués et ne permettront pas d'assurer la réinsertion.

Mme Coupienne fait remarquer que le système de recrutement fait défaut. Elle suggère de débuter par une période uniquement consacrée à la formation, comme en France, sans intégrer le jeune travailleur dans une grille de service. La responsable syndicale confirme la situation compliquée à Haren où des jeunes recrues vivent dès le départ la détresse du système, tout en devant assumer de grosses responsabilités, et quittent rapidement leur fonction.

L'oratrice indique que le système de mutations, basé sur l'ancienneté, est bloqué car des établissements n'acceptent pas de perdre des agents alors qu'ils se trouvent en incapacité de fonctionner correctement. Concrètement, on recrute directement dans les prisons en province et des personnes démissionnent à Bruxelles après avoir réussi leurs examens dans un autre établissement.

Mme Coupienne déplore que le gouvernement, contre l'avis des syndicats, ait décidé de différencier les fonctions, statuts et barèmes des assistants de surveillance pénitentiaire qui œuvrent à la sécurisation de ceux qui travaillent à l'accompagnement des détenus. Il en résulte que les premiers peuvent toujours obtenir une mutation sur base de leur ancienneté alors que les seconds ne le peuvent que sur base d'interviews internes ou de comparaisons de titres émérites. Elle regrette que les avantages du service public se perdent, comme les jours de congé que l'on ne sait prendre, la complexité des

vakantiedagen die men niet kan opnemen, een ingewikkeld overplaatsingssysteem, ingeperkt stakingsrecht, gebrekkige opleiding enzovoort. Dat helpt allemaal niet om nieuwe mensen aan te trekken.

Ze maakt er ook op attent dat het statuut van geïnterneerde wordt toegekend bij medische beslissing. Naast de 1100 personen die volgens de nota dat statuut al hebben, zijn er nog eens 2000 die te kampen hebben met soms zware psychiatrische problemen. Ook die moeten gepaste zorg krijgen. De overbevolking in de gevangenissen maakt dat samenleven in een cel almaar moeilijker wordt. Dat leidt tot nog meer agressie en verhoogt de risico's op geweld, terwijl de cipiers minder beschikbaar zijn, net omdat ze met minder zijn.

Om te besluiten hamert mevrouw Coupienne nog op het belang van de detentieplannen, die al te vaak knoeiwerk zijn bij gebrek aan voldoende personeel.

De heer Frank Conings legt uit dat de capaciteitsproblemen in de gevangenis van Haren het gevolg zijn van het huidige aanwervingsbeleid. Hij vreest dat vergelijkbare problemen zich zullen voordoen bij de opening van de nieuwe gevangenis van Antwerpen. Zodra de openingsdatum van een nieuwe instelling bekend is, dient er op die dag te worden geanticipeerd. Het personeel moet op tijd worden aangeworven en opgeleid, zodat het volledige personeelsbestand vanaf dag één volwaardig kan worden ingezet. Op die manier kan de volle capaciteit van de inrichting worden benut en kan de overbevolking het beste worden tegengegaan.

De ACV heeft steeds de nadruk gelegd op het prioritaire belang van statutaire aanwervingen. Op lange termijn zijn zulke aanwervingen de beste en de goedkoopste oplossing. Rosettacontracten of andere overeenkomsten van bepaalde duur zijn een pleister op de wonde. Bijkomend nadeel is dat er zeer veel wordt geïnvesteerd in de opleiding van tijdelijke werknemers die binnen afzienbare tijd de gevangenis verlaten om in een andere federale overheidsdienst of in de privésector te werken, bijvoorbeeld vanwege de ongunstige arbeidsomstandigheden in het gevangeniswezen.

Inzake de detentiehuizen merkt de spreker op dat er zelfs in de twee reeds geopende detentiehuizen nog plaatsen vrij zijn. Ligt dat volgens de Kamerleden aan de voorwaarden waaraan gedetineerden moeten voldoen om in zulke inrichtingen te mogen worden ondergebracht?

Mevrouw Claudine Coupienne pleit voor een afwijkingsregeling die alle opgebouwde beroepservaring sinds het begin van de loopbaan in rekening brengt en

mutations, le droit de grève réduit ou une formation déficiente, ce qui n'aide pas au recrutement.

L'oratrice rappelle que le statut d'interné est attribué par décision médicale mais qu'à côté des 1100 personnes reconnues comme tel selon la note, ce sont 2000 personnes qui ont des problèmes psychiatriques parfois lourds qu'il faut gérer. La surpopulation rend la cohabitation d'autant plus compliquée en cellule, accentuant encore l'agressivité et les risques de violences, alors que les agents sont moins disponibles car pas en nombre suffisant.

Mme Coupienne termine en confirmant l'importance des plans de détention, trop souvent bâclés par manque de cadre.

M. Frank Conings explique que les problèmes de capacité qui se posent dans la prison de Haren résultent de la politique actuelle en matière de recrutement. Il redoute des problèmes similaires lors de l'ouverture de la nouvelle prison d'Anvers. Il convient d'anticiper l'ouverture d'un établissement dès que sa date d'ouverture est connue. Il faut recruter et former des agents en temps utile afin de pouvoir affecter pleinement l'ensemble des effectifs dès le premier jour. Cette manière d'agir permet d'utiliser l'ensemble de la capacité de l'établissement et de lutter au mieux contre la surpopulation.

La CSC a toujours insisté sur l'importance de procéder en priorité à des recrutements statutaires. À long terme, ces recrutements représentent la meilleure option, qui est également la moins coûteuse. Les contrats Rosetta ou d'autres contrats à durée déterminée ne sont qu'un expédient. Un autre inconvénient réside dans les investissements considérables déployés en vue de former des agents temporaires qui quitteront les prisons à brève échéance pour travailler dans un autre service public fédéral ou dans le secteur privé en raison, par exemple, des conditions de travail défavorables dans l'administration pénitentiaire.

En ce qui concerne les maisons de détention, l'orateur fait observer que toutes les places des deux maisons de détention ouvertes récemment ne sont même pas occupées. Selon les députés, est-ce dû aux conditions que les détenus doivent remplir pour pouvoir être accueillis dans ces établissements?

Mme Claudine Coupienne propose l'idée de la mise en place d'un système dérogatoire qui valorise l'expérience acquise dès le départ dans la carrière et qui permette

het mogelijk maakt te evolueren naar een statutaire betrekking, om te voorkomen dat de kennis die contractuele medewerkers hebben opgebouwd, verloren zou gaan. De Inspectie van Financiën zou meteen in het begin van het jaar een quotum moeten vastleggen, teneinde de personeelsformatie in te vullen.

De heer Eddy De Smedt antwoordt dat er in Oost- en West-Vlaanderen een sterke toename van het aantal interneringen is waargenomen. Dat verklaarde de minister van Volksgezondheid tijdens een eerdere vergadering met het VSOA.

Wat opleiding betreft, is de spreker het eens met de sprekers van het ACV. Tijdens de onderhandelingen over de wetgeving omtrent de minimale dienstverlening heeft het VSOA gepleit voor scholing. Niet alleen moet nieuw personeel worden opgeleid, het ontbreekt ook aan bijscholingen voor mensen die al geruime tijd in het gevangeniswezen werken. Door tijdsgebrek lopen zij kansen mis om nieuwe technieken te leren. In verschillende inrichtingen kunnen medewerkers die zich voor een opleiding hebben ingeschreven, de lessen alsnog niet bijwonen omdat ze vanwege het personeelsgebrek niet op de werkvloer kunnen ontbreken.

Inzake de korte straffen merkt de spreker op dat zelfs de detentiehuizen hun doel voorbijschieten. Hopelijk worden er binnenkort nieuwe detentiehuizen geopend. De spreker sluit zich aan bij het betoog van de heer Conings: het is belangrijk dat het personeel bij de opening van de inrichting helemaal klaar is om alles in goede banen te leiden. In de gevangenis van Ieper hebben nieuwe medewerkers het vak geleerd terwijl ze al aan het werk waren, maar dat is bijna onmogelijk in gevangenissen met zwaardere detentieprofielen.

Op de vraag of alternatieve straffen beter zijn antwoordt de heer De Smedt dat het niet aan het gevangeniswezen is om te besluiten wanneer er een alternatieve straf dan wel een gevangenisstraf moet worden uitgesproken. Wel valt het op dat rechters, ook in de buurlanden, soms besluiten om geen alternatieve straf op te leggen terwijl dat wel een optie is.

De spreker benadrukt dat de financiering niet enkel naar de gevangenissen moet gaan maar naar alle justitiediensten in het algemeen. Mocht het volledige gerechtelijke apparaat sneller werken, dan zou de druk op de gevangenissen afnemen omdat personen minder lang in voorhechtenis dienen te worden geplaatst.

une transition vers un emploi statutaire, afin de ne pas perdre le savoir-faire acquis par les agents contractuels. L'inspection des Finances devrait alors autoriser dès le début de l'année le recrutement d'un quota de personnes afin de compléter le cadre.

M. Eddy De Smedt répond que l'on constate une augmentation significative du nombre d'internements en Flandre orientale et en Flandre occidentale. C'est ce qu'a déclaré la ministre de la Santé publique lors d'une précédente réunion avec le SLFP.

M. De Smedt partage le point de vue des orateurs de la CSC en ce qui concerne la formation. Au cours des négociations sur la législation relative au service minimum, le SLPF a plaidé en faveur de l'apprentissage. Les nouveaux membres du personnel doivent évidemment être formés, mais des recyclages pour les personnes qui travaillent depuis un certain déjà au sein de l'administration pénitentiaire font défaut. Par manque de temps, elles ratent des occasions d'apprendre de nouvelles techniques. Dans différents établissements, les agents qui se sont inscrits pour suivre une formation ne sont pas en mesure d'assister au cours, dans la mesure où leur présence est requise dans l'établissement à la suite du manque de personnel.

En ce qui concerne les peines de courte durée, l'orateur observe que même les maisons de détention n'atteignent pas leur objectif. Il espère que de nouvelles maisons de détention seront ouvertes prochainement. Il rejoint le plaidoyer de M. Conings: il est important que le personnel soit totalement prêt à l'ouverture de l'établissement pour que tout se passe bien. Dans la prison d'Ypres, les nouveaux agents ont appris le métier alors qu'ils travaillaient déjà, mais c'est une mission quasiment impossible dans les établissements où séjournent des profils de détention plus lourds.

À la question de savoir si les peines alternatives sont meilleures, M. De Smedt répond qu'il n'appartient pas à l'administration pénitentiaire de décider à quel moment une peine alternative ou une peine d'emprisonnement doit être prononcée. Il est néanmoins étonnant que les juges, y compris dans les pays voisins, décident parfois de ne pas prononcer de peine alternative, alors que c'est bel et bien une option.

L'orateur souligne que le financement ne doit pas uniquement être affecté aux prisons mais à tous les services de justice en général. Si l'ensemble de l'appareil judiciaire pouvait travailler plus rapidement, la pression sur les prisons s'en trouverait réduite, les prévenus devant rester moins longtemps en détention préventive.

Het is moeilijk om genoeg personeel aan te werven omdat het salaris niet meer compatibel is. De ambtenarij wacht al bijzonder lang op een loonsverhoging. Hoewel het salaris altijd hoger kan, beseft het VSOA dat er in de huidige begrotingsomstandigheden ook andere maatregelen denkbaar zijn. Kleine voordelen zoals een fitnessabonnement komen de medewerkers ook ten goede en zijn een teken van waardering voor hun werk.

Overigens zijn jongeren niet meer geïnteresseerd in banen waarvoor ze zeven dagen op zeven beschikbaar moeten zijn. Ze willen een leven naast het werk, wat de aanwerving bemoeilijkt. Waarom zou een pas afgestudeerde jongere in de gevangenis komen werken als hij in de privésector even veel of meer verdient, boven op zijn loon een mobiele telefoon, een laptop en een salariswagen krijgt, en niet in het weekend moet werken?

Tot slot benadrukt de heer De Smedt hoe belangrijk het is dat het detentieplan van begin af aan wordt gevolgd. Daarvoor moet het personeelstekort in de psychosociale dienst worden weggewerkt. Zelfs de gevangenisadministratie verkeert trouwens in woelig vaarwater, waardoor in sommige inrichtingen administratieve taken worden doorgeschoven naar het bewakingspersoneel.

De heer Dimitri Cornu benadrukt dat de aantrekkelijkheid van de functie ook samenhangt met het respect voor de levenskwaliteit. Hij geeft aan dat sommige cipiers na een carrière van 20 jaar tot wel 500 niet-opgenomen vakantiedagen hebben staan. De spreker herinnert eraan dat het om een zeer specifiek beroep gaat, waarbij het gerechtvaardigd is dat men proactief iemand nieuw kan aannemen wanneer het pensioen van een collega nadert, in plaats van alleen maar haastig te reageren bij crisissen.

De vakbondsvertegenwoordiger stelt tot slot nog het gebruik van quota ter discussie. Die zorgen er immers voor dat jongeren die geslaagd zijn voor de opleiding en voor de examens soms uit de boot vallen omdat hun resultaten net onder die van het vastgelegde contingent liggen.

Il n'est guère aisé de recruter du personnel en suffisance, parce que le salaire n'est plus compatible. La fonction publique attend depuis très longtemps une revalorisation salariale. Bien que le salaire puisse toujours être plus élevé, le SLFP est conscient que, dans les circonstances budgétaires actuelles, d'autres mesures peuvent être imaginées. Des petits avantages, comme un abonnement de fitness, sont également bénéfiques pour les agents et constituent un signe d'appréciation de leur travail.

D'ailleurs, les jeunes ne sont plus intéressés par les emplois qui les obligent à être disponibles sept jours sur sept. Ils veulent une vie en dehors du travail, ce qui complique le recrutement. Pourquoi un jeune fraîchement diplômé viendrait-il travailler dans une prison, alors qu'il gagne autant, voire plus, dans le secteur privé, qu'il dispose d'un téléphone portable, d'un ordinateur portable et d'une voiture de société et qu'il n'est pas obligé de travailler le week-end?

Pour conclure, M. De Smedt souligne l'importance de suivre le plan de détention dès le début. Pour ce faire, il faut pallier la pénurie de personnel dans le service psychosocial. D'ailleurs, même l'administration pénitentiaire est en proie à des turbulences, de sorte que dans certains établissements, les tâches administratives sont reportées sur le personnel de surveillance.

M. Dimitri Cornu souligne l'importance du respect de la qualité de vie au niveau de l'attractivité de la fonction. Il indique que certains agents comptent jusqu'à 500 jours de congé non pris après 20 ans de carrière. Il rappelle le caractère très spécifique de la profession, qui justifierait que l'on puisse engager anticipativement un agent en vue de préparer en amont le départ à la retraite d'un collègue, au lieu de ne réagir qu'aux crises, dans l'urgence.

Le représentant syndical termine en remettant en question le principe des quotas, qui éloigne de la profession des jeunes qui ont réussi la formation et les examens, mais qui se situent juste après le contingent déterminé au niveau des résultats.

IV. — HOORZITTING VAN 14 JANUARI 2025 MET MEVROUW OLIVIA NEDERLANDT, UCLOUVAIN, DE HEER TOM DAEMS, KU LEUVEN, DE HEREN STEVEN LIMBOURG, ADVISEUR-GENERAAL, EN KRIS VAN OPDENBOSCH, DG WETGEVING EN FUNDAMENTELE RECHTEN EN VRIJHEDEN, FOD JUSTITIE EN DE HEREN DONATIEN MACQUET EN JELLE OSSELAER, GEÏNTEGREERDE DIENST GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG, DG GEZONDHEIDSZORG, FOD VOLKSGEZONDHEID (NAMIDDAGVERGADERING)

A. Uiteenzettingen

1. *Uiteenzetting van mevrouw Olivia Nederlandt, UCLouvain*

Professor Olivia Nederlandt vermeldt om te beginnen dat ze onderzoek voert op het gebied van strafuitvoeringsrecht. In dat verband wijst ze de commissie erop dat het gloednieuwe stelsel van gevangenisstraffen tot drie jaar een eerste evaluatie achter de rug heeft, die op 25 november 2024 op een colloquium werd gepresenteerd.

Als lid van de commissie belast met het opstellen van een strafuitvoeringswetboek brengt ze in herinnering dat het nieuwe Strafwetboek in 2026 in werking zal treden. Het bevat bepalingen die de aanneming van een Strafuitvoeringswetboek niet alleen mogelijk maar ook noodzakelijk maken. Mevrouw Nederlandt is daarom van mening dat de maatregelen die de leden thans zouden kunnen aannemen gevolgen kunnen hebben voor het toekomstige werk van de commissie belast met het opstellen van dat wetboek.

De overbevolking in de gevangenissen hoeft volgens mevrouw Nederlandt niet onvermijdelijk te zijn. Zo werd de Belgische gevangenisbevolking tijdens de gezondheidscrisis in minder dan een maand tijd met 10 % verminderd. Bovendien is er in andere landen geen sprake van gevangenisoverbevolking. Het is dus perfect mogelijk om maatregelen te nemen om dit probleem in te dammen. Net als eerdere sprekers wijst ze erop dat de misdaad niet toeneemt. Het is vooral belangrijk te investeren in preventieve en sociale maatregelen en de burgers ervan bewust te maken dat veeleer op sociale dan op strafrechtelijke maatregelen moet worden ingezet. Daartoe moeten de beleidsmakers volgens haar hun verantwoordelijkheid nemen. Een en ander brengt haar terug bij de uitnodiging die aan de commissieleden werd bezorgd voor een colloquium van de UCLouvain teneinde te reflecteren over het project van ASBL9m2 om een ruimte voor cultuur, burgerzin en nagedachtenis in te richten in de gevangenis van Vorst, die al twee jaar

IV. — AUDITION DU 14 JANVIER 2025 DE MME OLIVIA NEDERLANDT, UCLOUVAIN, DE M. TOM DAEMS, KU LEUVEN, DE MM. STEVEN LIMBOURG, CONSEILLER GÉNÉRAL, ET KRIS VAN OPDENBOSCH, DG LÉGISLATIONS, LIBERTÉS ET DROITS FONDAMENTAUX, SPF JUSTICE, ET DE MM. DONATIEN MACQUET ET JELLE OSSELAER, SERVICE INTÉGRÉ SOINS DE SANTÉ MENTALE, DG SOINS DE SANTÉ, SPF SANTÉ PUBLIQUE (RÉUNION DE L'APRÈS-MIDI)

A. Exposés

1. *Exposé de Mme Olivia Nederlandt, UCLouvain*

La professeure Olivia Nederlandt précise d'emblée qu'elle mène des recherches en droit de l'exécution des peines. Dans ce cadre, elle renseigne à l'assistance l'existence d'une première évaluation du tout nouveau régime des peines d'emprisonnement jusque trois ans, évaluation présentée lors d'un colloque, le 25 novembre 2024.

Étant également membre de la commission qui est actuellement chargée de rédiger un Code de l'exécution des peines, elle rappelle que le nouveau Code pénal entrera en vigueur en 2026. Il contient des dispositions qui induiront et rendront nécessaire l'adoption d'un Code de l'exécution des peines. À cette fin, Mme Nederlandt estime que les mesures que les députés pourraient adopter maintenant auraient un impact pour le futur travail de la commission chargée de la rédaction de ce Code.

La surpopulation dans les prisons n'est pas une fatalité, selon Mme Nederlandt. Ainsi, pendant la crise sanitaire, en moins d'un mois, on a diminué la population carcérale belge de 10 %. De plus, la surpopulation n'existe pas dans d'autres pays. Il s'avère donc tout à fait possible de prendre des mesures pour endiguer ce problème. Elle rappelle que, comme les orateurs précédents l'ont aussi souligné, la criminalité n'est pas en hausse. L'important est avant tout d'investir dans des mesures de prévention, des mesures sociales et dans la sensibilisation du grand public au fait que l'investissement doit se faire dans les mesures sociales plutôt que pénales. Pour y arriver, elle estime qu'il y a une responsabilité politique à ce niveau. Elle rebondit ainsi sur l'invitation transmise aux membres de la commission à un colloque organisé par l'UCLouvain visant à réfléchir au projet proposé par l'ASBL9m2 de créer un espace culturel, citoyen et de mémoire au sein de la prison de Forest, vide depuis deux ans, pour justement faire de la sensibilisation massive

leegstaat, precies om het grote publiek en in het bijzonder de jongeren massaal bewust te maken. Ze zou echt willen dat de beleidsmakers dit project ter harte nemen door in de eerste plaats het colloquium bij te wonen om zich hierover te informeren.

Om terug te komen op de maatregelen die in deze tekst worden beoogd, merkt mevrouw Nederlandt op dat die alleen betrekking hebben op veroordeelden. Ze zal het dus alleen over dat aspect hebben, ook al is het volgens haar vanzelfsprekend dat men het niet over gevangenisoverbevolking kan hebben zonder het ook te hebben over de mensen in voorlopige hechtenis en de geïnterneerden. De Penitentiaire beleidsraad heeft aangeboden hierover na te denken en mevrouw Nederlandt suggereert om die kans te grijpen.

Om een en ander in de juiste context te plaatsen, wijst de spreekster erop dat in de media vaak te horen valt dat de huidige overbevolking vooral een gevolg is van de hervorming van de uitvoering van de gevangenisstraffen tot drie jaar. Geen enkel onderzoek toont echter aan dat die hervorming de enige oorzaak is van de overbevolking, ook al vormt ze een verklaring voor de toename van de gevangenispopulatie die een straf van minder dan drie jaar uitzit. Hoewel verschillende sprekers pleiten voor een terugkeer naar het vroegere stelsel, met andere woorden het bestuurlijke stelsel, zou zulks indruisen tegen de wet aangezien de uitvoering van de gevangenisstraffen geregeld wordt bij 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.

Die wet werd in 2006 aangenomen, maar is niet onmiddellijk in werking getreden voor straffen tot drie jaar. Volgens mevrouw Nederlandt houdt het beginsel van scheiding der machten in dat de uitvoerende macht de straffen alleen kan uitvoeren en ze dus niet mag omvormen of aan de uitvoering ervan verzaken: juist daarom werd de bevoegdheid inzake strafaanpassing in handen gegeven van een rechter, namelijk de strafuitvoeringsrechter. Deze regeling is pas in 2022-2023 in werking getreden. Bijgevolg werden straffen tot drie jaar tot 2022-2023 uitgezeten met een elektronische enkelband voor een klein deel van die straf, gevolgd door een voorlopige invrijheidstelling die in het algemeen neerkomt op een onvoorwaardelijke invrijheidstelling zonder opvolging. Dat tijdvak werd evenwel niet beschouwd als een uitgevoerde straf en dus bleef er een soort zwaard van Damocles boven het hoofd van de veroordeelde hangen. Indien ook in het kader van een andere zaak een straf werd uitgesproken, zou het niet-uitgevoerde deel van die straf pas vele jaren later worden uitgevoerd. Dat zorgde voor het beruchte boemerangeffect: mensen die voor een hele

du grand public et notamment des jeunes. Elle aimerait vraiment que des politiques s'emparent de ce projet, en se rendant d'abord à ce colloque pour s'y informer.

Revenant aux mesures qui sont envisagées dans le texte qui est à l'examen, Mme Nederlandt note que ces mesures ne visent que les personnes condamnées. Elle ne parlera donc que de cet aspect même si elle précise aussi qu'il lui paraît évident que pour toucher le problème de la surpopulation carcérale, il faudrait aussi s'attaquer aux populations qui sont en détention préventive et aux personnes internées. Le Conseil pénitentiaire s'est proposé d'y réfléchir et Mme Nederlandt propose simplement de le saisir.

Pour contextualiser, on entend souvent dans les médias que la surpopulation à l'heure actuelle est principalement due à la réforme de l'exécution des peines d'emprisonnement jusque trois ans. Or, aucune recherche ne démontre que cette réforme soit l'unique cause de la surpopulation, même si cela explique l'augmentation de la population carcérale qui exécute une peine ne dépassant pas trois ans. Si plusieurs orateurs ont demandé de revenir au système antérieur et dès lors au régime administratif, ce retour est *contra legem*, puisque le régime de l'exécution des peines d'emprisonnement est organisé par 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.

Adoptée en 2006, cette loi n'est pas directement entrée en vigueur pour les peines jusqu'à trois ans. Selon Mme Nederlandt, le principe de la séparation des pouvoirs implique que le pouvoir exécutif ne peut qu'exécuter les peines, et non les transformer ou ne pas les exécuter: raison pour laquelle la compétence de l'aménagement des peines a été confiée à un juge: le juge de l'application des peines. Cela n'est pas entré en vigueur avant 2022-2023. Dès lors, avant 2022-2023, l'application des peines jusqu'à trois ans prenait la forme d'une exécution d'une petite partie de cette peine en bracelet électronique puis d'un placement en libération provisoire qui revient, en général, à une libération sans conditions et sans suivi. Cependant, cette période n'était pas considérée comme une peine exécutée, et donc elle restait un peu comme une épée de Damoclès au-dessus de la tête du condamné. Si une autre peine tombait dans le cadre d'une autre affaire, cette partie de peine non exécutée est mise à exécution bien des années après. Se produisait alors ce fameux effet boomerang où des gens condamnés à toute une série de petites peines

reeks kleine straffen veroordeeld waren (vier maanden enkelband in het kader van een korte straf en later nog eens twee maanden enkelband in het kader van een andere korte straf), zagen dan plots, bij een nieuwe straf, het totaal boven de drie jaar getild worden. Alle niet-uitgevoerde resten van die kleine straffen vloeien ineens samen tot een opsluiting van vier of vijf jaar. Nu, aangezien de veroordeling soms pas maanden of zelfs jaren na het plegen van de feiten wordt uitgesproken, is het als gevolg van de achterstand bij de strafgerechten niet uitgesloten dat op het ogenblik dat de veroordeelde in de gevangenis moet worden opgesloten hij alweer gereintegreerd is, aan het werk is, voor zijn kinderen zorgt enzovoort. Daarom is het volgens mevrouw Nederlandt belangrijk de leden erop te wijzen dat dit oude stelsel, met voorlopige invrijheidstelling niet als modaliteit van strafuitvoering maar van strafopschorting, spoort met de opvatting bij de rechters dat de veroordeelde voor straffen onder drie jaar niets te vrezen heeft: men belandt niet in de gevangenis. Bijgevolg spreken de rechters langere straffen uit om er zeker van te zijn dat de veroordeelden wel degelijk in de gevangenis terechtkomen. Dat argument houdt volgens mevrouw Nederlandt geen steek, aangezien iemand met meerdere straffen sowieso in de gevangenis belandt zodra het totaal de drempel van drie jaar overschrijdt. Daarom werden veel straffen van minder dan drie jaar toch in de gevangenis uitgezeten.

Onder impuls van dit denkbeeldige idee dat iemand die veroordeeld is tot een straf van minder dan drie jaar niet naar de gevangenis gaat, werd de wettelijke regeling gedeeltelijk van kracht in 2022 en vervolgens op 1 september 2023 voor de rest van de regeling. Hoe verloopt de huidige procedure? Iemand die veroordeeld is tot drie jaar gaat automatisch naar de gevangenis voor minimaal een derde van de straf. Het is mogelijk om bij de strafuitvoeringsrechter een voorwaardelijke invrijheidstelling te vragen en, enige tijd ervoor, een elektronische enkelband. Mevrouw Nederlandt merkt op dat dit, komende van een regeling waarbij men automatisch voor enkele maanden een elektronische enkelband kreeg en vervolgens werd vrijgelaten, onvermijdelijk heeft geleid tot een toename van de gevangenisbevolking voor die personen. Hier dient evenwel een kleine nuance te worden gemaakt: iemand die veroordeeld wordt tot achttien maanden maar niet in voorlopige hechtenis zit noch veroordeeld wordt voor zedenfeiten of terrorisme, kan een elektronische enkelband aanvragen nog voor te worden opgesloten. Men krijgt dan strafopschorting. Deze vergelijking tussen het huidige stelsel en het vroegere is volgens mevrouw Nederlandt belangrijk voor het vervolg van haar betoog.

In de thans voorliggende tekst worden drie maatregelen voorgesteld.

(ils exécutaient quatre mois en bracelet pour une courte peine, puis plus tard encore deux mois en bracelet pour une autre courte peine), se retrouvaient tout d'un coup avec une nouvelle peine qui tombait et faisait passer l'ensemble au-dessus du seuil de trois ans. En effet, tous les reliquats non exécutés de ces petites peines tombent d'un coup menant à des incarcérations pour quatre ou cinq ans. Or, la condamnation a déjà été prononcée parfois plusieurs mois, voire plusieurs années, après la commission des faits, vu l'engorgement de la justice pénale, si bien qu'au moment où le condamné doit être incarcéré, il est parfois déjà réinséré, en train de travailler, s'occuper de ses enfants... Dès lors, il est important pour Mme Nederlandt de communiquer aux députés que cet ancien système, avec la libération provisoire qui n'est pas une modalité d'exécution de la peine mais de suspension de la peine, dans l'esprit des juges, qu'en dessous de trois ans, il ne se passe rien: on ne va pas en prison. Par voie de conséquence, les juges prononcent des peines plus longues pour s'assurer que les gens vont en prison. Argument non correct selon Mme Nederlandt puisque, dès qu'on cumule des peines et qu'on dépasse le seuil de trois ans, on va en prison. Dès lors, beaucoup de peines inférieures à trois ans étaient tout de même exécutées en prison.

Avec cette idée imaginaire qui fait croire qu'en dessous d'une condamnation de trois ans, le condamné ne va pas en prison, le régime légal est entré en vigueur partiellement en 2022 puis la suite le 1er septembre 2023. Comment cela se passe-t-il maintenant? Avec une condamnation à une peine de trois ans, il y a d'office un passage en prison pour un tiers de la peine minimum. Il est possible de demander au juge de l'application des peines une libération conditionnelle et, un peu avant, un bracelet électronique. Mme Nederlandt observe que, venant d'un système où on était automatiquement mis en bracelet quelques mois et puis libéré, cela a forcément conduit à augmenter la population carcérale pour ces personnes-là. Cependant, avec une petite nuance, à savoir que les condamnés jusqu'à 18 mois qui ne sont pas en détention préventive et qui ne sont pas condamnés pour des faits de mœurs ou de terrorisme, pouvaient demander un bracelet électronique avant même d'être incarcérés. Ils sont alors mis en suspension de peine. Cette comparaison entre le régime à l'heure actuelle et l'ancien régime est importante pour la suite.

Le texte qui fait l'objet de la présente discussion propose trois mesures.

De eerste is de voorlopige invrijheidstelling “overbevolking” bij een straftotaal van maximaal vijf jaar. In feite komt die neer op een soort automatische voorwaardelijke invrijheidstelling na uitvoering van een derde van de strafmaat, hoewel de gevangenisdirecteur zal dienen na te gaan of er geen contra-indicaties zijn. In tegenstelling tot de voorwaardelijke invrijheidstelling in haar huidige vorm is echter niet in opvolging door een justitieassistent voorzien, zo merkt mevrouw Nederlandt op. Er zijn in dat geval geen regelmatige afspraken met de justitieassistent en het enige wat men kan doen, is verbodsmaatregelen opleggen en die door de politie doen handhaven.

Als tweede maatregel – die trouwens al wordt toegepast, maar nog niet wettelijk is vastgelegd – wordt een voorlopige invrijheidstelling voor veroordeelden met een straf van maximaal vijftien jaar voorgesteld. De gedetineerde wordt daarbij zes maanden voor het einde van de strafmaat in vrijheid gesteld en voert zijn straf verder uit buiten de gevangenismuren. Ook hier gaat het om een soort voorwaardelijke invrijheidstelling, evenwel zonder opvolging door een justitieassistent.

Als derde en laatste maatregel wordt het verlengd penitentiair verlof voorgesteld. Nadat de veroordeelde met een strafmaat van maximaal vijftien jaar viermaal met goed gevolg op penitentiair verlof is geweest, kan hij zijn straf alternerend – telkens een maand binnen en een maand buiten de gevangenismuren – uitvoeren, totdat hij in aanmerking komt voor een andere vorm van invrijheidstelling.

Zijn van die drie voorgestelde maatregelen uitgesloten: daders van zedenfeiten, van terrorisme, zij die een bijkomende straf in de vorm van een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank opgelegd hebben gekregen of die op de OCAD-lijst staan. De gevangenisdirecteur beslist om die drie maatregelen al dan niet toe te kennen of ze weer in te trekken en de betrokkene opnieuw naar de gevangenis te sturen indien bijvoorbeeld bepaalde voorwaarden niet worden nageleefd.

Van die drie maatregelen zou mevrouw Nederlandt het verlengd penitentiair verlof schrappen en de voorlopige invrijheidstelling en de vervroegde invrijheidstelling in een wetsontwerp of wetsvoorstel gieten, met hier en daar enkele kleine wijzigingen en drie extra maatregelen ter compensatie van de schrapping van het verlengd penitentiair verlof.

Waarom het verlengd penitentiair verlof schrappen? Uit de debatten is gebleken dat het penitentiair verlof alle actoren in het veld met enorme moeilijkheden opzadelt. Op het stuk van re-integratie is het praktische onhaalbaar dat men in een gevangeniscontext om de maand

Premièrement, une libération provisoire-surpopulation si la peine ne dépasse pas cinq ans. En d’autres termes, c’est une sorte de libération conditionnelle automatique accordée à un tiers de la peine, même si le directeur de prison doit examiner certaines contre-indications. Cependant, Mme Nederlandt observe que, contrairement à la libération conditionnelle telle qu’elle existe, il n’y a pas de suivi par un assistant de justice. Dès lors, on ne peut imposer que des interdictions cadrées par la police, sans qu’il y ait des rendez-vous réguliers avec l’assistant de justice.

Deuxième mesure proposée qui existe déjà à l’heure actuelle, mais qui n’est pas prévue par la loi: une libération anticipée pour les condamnés à une peine qui ne dépasse pas quinze ans. Six mois avant la fin de la peine, le détenu est libéré et il continue à purger sa peine dehors. À nouveau, c’est une sorte de libération conditionnelle, mais sans suivi par un assistant de justice.

La troisième et dernière mesure proposée est le congé pénitentiaire prolongé. Après quatre congés pénitentiaires qui se sont bien passés et pour une peine ne dépassant pas quinze ans, le condamné purge sa peine en alternance avec un mois dehors, un mois en prison, etc. Jusqu’à ce qu’il atteigne un autre mode de libération.

Pour ces trois mesures proposées, sont exclus les auteurs de faits de mœurs, de terrorisme, ceux qui ont une peine complémentaire de mise à la disposition du tribunal d’application des peines ou qui sont sur la liste de l’OCAM. Pour ces trois mesures, c’est le directeur de prison qui décide de les octroyer ou de les révoquer avec un renvoi en prison si, par exemple, certaines conditions ne sont pas respectées.

Parmi ces trois mesures, Mme Nederlandt propose aux députés de rejeter le congé pénitentiaire prolongé, d’adopter, en les coulant dans un projet ou une proposition de loi, la libération provisoire et la libération anticipée, en changeant quelques petits éléments et de rajouter trois mesures pour compenser la suppression du congé pénitentiaire prolongé.

Pourquoi rejeter le congé pénitentiaire prolongé? Dans les débats qui ont eu lieu à son sujet, on voit que le congé pénitentiaire pose d’énormes difficultés pour tous les acteurs de terrain. Au niveau de la réinsertion, en prison, c’est déjà impossible d’avoir un travail ou de

een job uitoefent of een opleiding volgt; idem trouwens buiten de gevangenismuren. Een tweede argument is dat een gedetineerde zijn sociale rechten buiten de gevangenismuren niet kan doen gelden, waardoor hij financieel ten laste valt van zijn familie of in ieder geval van zijn opvangnetwerk.

Mevrouw Nederlandt voegt daar nog aan toe dat het pendelen tussen de gevangenis en de buitenwereld een enorme psychologische impact heeft op de gedetineerden en hun naasten. Doordat zij tien jaar als vrijwilliger binnen een commissie van toezicht heeft gewerkt, heeft mevrouw Nederlandt binnen het gevangeniswezen veel contacten met de actoren in het veld, die aangeven dat het penitentiair verlof echt zeer moeilijk te organiseren valt met mensen die constant vertrekken en weer binnenkomen. Ter voorkoming van diefstal moet er toezicht op de cellen en de goederen van die gedetineerden worden gehouden. Het risico op allerlei soorten trafieken vergroot eveneens, waardoor gedetineerden die in het kader van een beperkte detentie de gevangenis in- en uitgaan, in afzonderlijke afdelingen worden geplaatst, net om dat soort moeilijkheden te voorkomen. Om maar te zeggen dat die maatregel voor zeer veel problemen zorgt. Bovendien – en niet het minst – zeggen alle actoren dat het nut van de maatregel verloren gaat, aangezien gedetineerden met verlengd penitentiair verlof de gevangenis verlaten zonder dat ze door een justitieassistent worden opgevolgd, zonder elektronische enkelband of enige andere controle. Die maatregel wordt zelfs al getroffen nog voordat men in aanmerking komt voor het elektronisch toezicht of een voorwaardelijke invrijheidstelling, die noodzakelijkerwijs aan striktere voorwaarden zijn verbonden.

Momenteel berust de wet op de idee dat de gedetineerde die verlof krijgt, de gevangenis eerst gedurende twee dagen verlaat. Men doet dus een test, waarbij hij de gevangenis gedurende korte periodes mag verlaten. Vervolgens stelt men hem mogelijkerwijs een elektronische enkelband voor, waardoor het toezicht een beetje wordt opgedreven. Daarna wordt de voorlopige invrijheidstelling voorgesteld, waarbij de gedetineerde de gevangenis onder voorwaarden en zonder enkelband verlaat. Met het verlengd penitentiair verlof start men echter met de minst strikte maatregel en laat men de gedetineerde vrij zonder enige opvolging vanuit Justitie en zonder elektronische enkelband. Dan is het ook logisch dat de betrokkene daarna niet veel meer voelt voor een strikter regime. Justitieassistenten beamen dat gedetineerden met een elektronische enkelband die voorheen een verlengd penitentiair verlof genoten, die enkelband soms wegnemen of vragen hoe hun

suivre une formation un mois sur deux et c'est la même chose à l'extérieur. Deuxième chose, considéré comme détenu, un citoyen n'a pas accès à ses droits sociaux à l'extérieur, le transformant en charge financière pour sa famille ou en tout cas pour son milieu d'accueil.

Mme Nederlandt ajoute qu'il y a un impact psychologique énorme aussi pour les détenus et leurs proches de sortir et de rentrer constamment en prison. Au sein de la prison, pour y avoir été bénévole durant dix ans dans une commission de surveillance, Mme Nederlandt a beaucoup d'échanges avec les acteurs de terrain qui trouvent que ce congé pénitentiaire est vraiment très compliqué à organiser: des gens qui rentrent et qui sortent constamment. Il faut gérer les cellules et les biens de ces personnes pour qu'ils ne soient pas volés. Il y a aussi des risques de trafics et les gens qui sortent et rentrent tout le temps en prison dans le cadre d'une détention limitée sont placés dans des sections à part, justement pour éviter ce genre de problématiques. Dès lors, cette mesure pose beaucoup de problèmes. De plus, et surtout, ce que tous les acteurs disent, c'est que cela ne donne plus aucun sens au système, puisqu'avec les congés pénitentiaires prolongés, le détenu se trouve dehors sans suivi par un assistant de justice, sans bracelet électronique, sans contrôle aucun. Cette mesure intervient avant même de pouvoir passer dans un régime de bracelet électronique ou de libération conditionnelle, nécessairement plus strict.

Pour l'instant, la philosophie de la loi est de dire qu'avec le congé, la personne sort pendant deux jours. Il s'agit du test par des petites sorties. Puis, potentiellement, on lui propose le bracelet électronique qui implique un peu plus de surveillance. Ensuite, on propose la libération conditionnelle où la personne sort avec des conditions et sans bracelet. Avec le congé pénitentiaire prolongé, on commence par la mesure la plus libre, la personne se trouvant dehors sans aucune aucun suivi par la justice ou aucun bracelet électronique. En conséquence, cette personne n'a ensuite plus envie d'aller dans un système plus strict. Par rapport à cette mesure, les assistants de justice affirment que des gens en congé pénitentiaire prolongé se retrouvent ensuite avec un bracelet qu'ils arrachent ou bien demandent comment faire pour qu'on leur révoque leur bracelet pour qu'ils retombent sur le système de congé pénitentiaire prolongé. Les assistants de justice affirment que leur travail n'a plus de sens. Les

elektronisch toezicht kan worden ingetrokken en ze opnieuw in het regime van het verlengd penitentiair verlof kunnen stappen. Volgens de justitieassistenten heeft hun werk aldus geen zin meer. De strafuitvoeringsrechters zeggen exact hetzelfde.

De sector maakt dan ook een ware crisis door, als zelfs de verscheidene beroepsactoren vinden dat hun werk met het regime van het verlengd penitentiair verlof geen zin meer heeft. De rechtzoekenden noch de samenleving geraken er trouwens nog wijs uit en vragen zich af hoe het kan dat wie tot vijftien jaar gevangenis is veroordeeld, om de maand de gevangenis mag verlaten zonder de minste opvolging en bovendien zonder enige wettelijke basis. Voor die maatregel valt nog enigszins begrip op te brengen opdat al die veroordeelden niet moeten leven in detentieomstandigheden die onverenigbaar zijn met hun grondrechten, maar om de gevangenisbevolking te verminderen bestaan juist andere maatregelen, die bovendien zinvoller zijn dan verlengd verlof.

Overigens krijgt een veroordeelde tot een straf van maximaal 18 maanden in het nieuwe wettelijke regime strafopschorting. De betrokkenen wachten tot de strafuitvoeringsrechter een beslissing neemt over het van voor hun opsluiting daterende verzoek om een elektronische enkelband. In afwachting van die beslissing wordt hun straf echter niet uitgevoerd, terwijl gedetineerden die tot straffen van meer dan 18 maanden zijn veroordeeld, door de huidige toepassing van het verlengd penitentiair verlof dat regime volgen en hun straf uitzitten. Er is met andere woorden sprake van een verschil in behandeling. Wie tot kortere straffen is veroordeeld, heeft het minder goed getroffen dan wie tot strengere straffen is veroordeeld; de straf van de eersten wordt in afwachting van een beslissing van de strafuitvoeringsrechter immers niet uitgevoerd, terwijl de strafuitvoering wel loopt voor wie in verlengd penitentiair verlof is en op een beslissing van de strafuitvoeringsrechter wacht. Dat alles valt niet uit te leggen en zonder zich in al te technische details te willen verliezen, legt mevrouw Nederlandt uit dat dat uiteraard voor onbegrip zorgt bij zowel de actoren als de rechtzoekenden. Tot besluit beveelt mevrouw Nederlandt aan die maatregel niet aan te nemen.

Daarentegen vindt zij de vervroegde voorlopige invrijheidstelling een veel interessanter instrument. Mevrouw Nederlandt herhaalt wat ze al vele malen heeft toegelicht: de stelselmatige uitsluiting van plegers van seksuele dan wel terroristische misdrijven berust op generlei wijze op wetenschappelijk onderzoek. Voor haar moet die uitsluiting op de schop. Specialisten inzake het risico op recidive voeren hun onderzoeken uit en delen de resultaten ervan mee aan de rechters. Die zijn op hun beurt perfect bekwaam om de risico's per geval te beoordelen. Derhalve beveelt mevrouw Nederlandt aan

juges de l'application des peines disent exactement la même chose.

Dès lors, actuellement, il y a vraiment une crise dans le secteur puisque les différents acteurs professionnels disent qu'avec ce système des congés pénitentiaires prolongés, il n'y a plus de sens à leur travail: ce n'est plus lisible pour les justiciables ni pour la société d'ailleurs, qui se demandent comment il est possible que ces condamnés à quinze ans de prison sortent un mois sur deux, sans le moindre suivi, alors qu'en plus ce n'est pas prévu par la loi. Même si cette mesure peut se comprendre pour éviter à tous ces condamnés de vivre dans des situations de détention incompatibles avec leurs droits fondamentaux. Mais justement, pour diminuer la population carcérale, d'autres mesures existent et ont plus de sens que le congé prolongé.

Par ailleurs, par rapport au nouveau régime légal, ceux qui sont condamnés jusqu'à 18 mois sont mis en suspension de peine. Ils attendent que le juge de l'application des peines statue sur leur demande de bracelet électronique faite avant leur incarcération. Cependant, pendant tout ce temps d'attente, leur peine n'est pas exécutée alors que, parce que le congé pénitentiaire prolongé est appliqué aujourd'hui, il y a d'autres condamnés à des peines plus sévères que 18 mois qui sont mis en congé pénitentiaire prolongé et qui exécutent leur peine. Autrement dit, il y a vraiment une différence de traitement. Des condamnés à des plus petites peines sont moins bien servis que des condamnés à des peines sévères, puisque leurs peines ne s'exécutent pas pendant qu'ils attendent une décision du juge de l'application des peines, tandis que ceux qui sont en congé prolongé et qui attendent une décision du juge de l'application des peines exécutent leurs peines. Tout cela n'est pas lisible et, sans entrer dans les détails techniques, Mme Nederlandt explique que cela crée évidemment des sentiments d'incompréhension, tant pour les acteurs que pour les justiciables. En conclusion, Mme Nederlandt recommande de ne pas adopter cette mesure.

Par contre, la libération provisoire et anticipée lui semble un outil bien plus intéressant. À nouveau, alors qu'elle a déjà expliqué maintes fois ce fait, Mme Nederlandt répète que l'exclusion systématique des auteurs d'infractions à caractère sexuel ou des auteurs d'infractions terroristes n'est absolument pas basée sur des recherches scientifiques. Pour elle, cette exclusion devrait être supprimée. Des spécialistes de l'analyse du risque de récidive font ces analyses et les communiquent aux juges qui seront tout à fait à même d'analyser ces risques au cas par cas. Dès lors, Mme Nederlandt recommande de supprimer

om een eind te maken aan die principiële uitsluiting, want ze sluit tal van veroordeelden *de facto* uit terwijl die anders wel voor die maatregelen in aanmerking zouden kunnen komen.

Een eerste absoluut te corrigeren punt betreft het feit dat thans alleen de veroordeelden in de gevangenis in aanmerking kunnen komen voor de vervroegde voorlopige invrijheidstelling, dus niet de mensen met een elektronische enkelband. Mevrouw Nederlandt acht de uitsluiting van mensen onder elektronisch toezicht weinig zinvol, want ook zij worden beschouwd als gedetineerden. Anders zal een en ander er opnieuw aanleiding toe geven dat sommigen net niet om een enkelband zullen verzoeken, in de hoop zo in aanmerking te komen voor de vervroegde voorlopige invrijheidstelling.

De beoogde maatregelen lijken haar dus wel interessant, maar overleg met de gemeenschappen is vereist om de regeling aanvaardbaar te maken voor het grote publiek. Men heeft het immers over een welhaast automatische invrijheidstelling met een voorafgaande risicoanalyse. Het is evenwel de bedoeling dat een en ander automatischer verloopt. In dat verband is mevrouw Nederlandt van oordeel dat de invrijheidstelling voorbereiding behoeft. Daartoe moeten ten minste een maand op voorhand gesprekken plaatsvinden met de ondersteuningsdiensten voor de gedetineerden, teneinde meerdere vormen van sociale bijstand op te zetten en aldus te voorkomen dat wie vrijkomt plotsklaps op straat komt te staan. Bijgevolg zou de beslissing om tot de beoogde hervorming over te gaan in samenspraak met de gemeenschappen moeten worden genomen, aangezien zij bevoegd zijn voor de sociale bijstand.

Een en ander zou ook aanleiding moeten geven tot overleg met de huisvestingssector. Er zijn thans sociale woningen beschikbaar. De toekenning ervan hangt af van voorrangscriteria. Zo wordt aan de slachtoffers van intrafamiliaal geweld een bepaald aantal voorrangspunten toegekend met het oog op het verkrijgen van een sociale woning. Voor die groep bestaan er zelfs quota. Derhalve is mevrouw Nederlandt van oordeel dat die piste ook zou moeten worden onderzocht voor wie vrijkomt uit de gevangenis. Naar aanleiding van de beoogde hervorming zou ook over dat aspect moeten worden nagedacht.

Mevrouw Nederlandt vindt dat de beslissing tot herroeping van de vervroegde voorlopige invrijheidstelling zeker niet door de gevangenisdirecteur zou mogen worden genomen. Die bevoegdheid zou de strafuitvoeringsrechter moeten toekomen. Waarom? Heel eenvoudig: indien een en ander in de huidige vorm wordt aangenomen, worden de strafuitvoeringsrechters volledig buitenspel gezet terwijl volgens de geest van de wet niet de uitvoerende

cette exclusion de principe parce qu'elle exclut toute une série de condamnés qui, potentiellement, pourraient entrer dans le cadre de ces mesures.

Une première chose qu'il faut absolument corriger est le fait que, pour l'instant, seuls sont visés par cette libération provisoire et anticipée les condamnés en prison et non ceux qui sont sous bracelet électronique. Mme Nederlandt estime que cela n'a pas de sens de ne pas viser ceux qui sont sous surveillance électronique, puisqu'ils sont aussi considérés comme détenus. Sinon, cela va de nouveau créer un système où certains ne demanderont pas le bracelet dans l'espoir de passer dans cette modalité de libération provisoire et anticipée.

Ce sont des mesures qui lui semblent intéressantes, mais elles impliquent une certaine concertation avec les Communautés pour être rendues acceptables pour le grand public. En effet, on parle de libération quasi automatique, avec une analyse de risque faite en amont, mais l'idée, c'est que ce soit plus automatique. Il faudrait préparer la sortie par des entretiens avec des services d'aide aux détenus au moins un mois avant la sortie, pour mettre en place toute une série d'aides sociales, et pour éviter que les personnes se retrouvent tout simplement à la rue au moment de la sortie. Dès lors, cette mesure devrait être prise en concertation avec les Communautés, qui ont l'aide sociale dans leurs compétences.

Cela devrait aussi mener à une concertation avec le secteur du logement. Pour les logements sociaux, il existe des critères de priorité. Par exemple, les victimes de violences intrafamiliales ont des points de priorité pour les logements sociaux. Il y a même des quotas réservés pour ces personnes. Dès lors, il semble à Mme Nederlandt que pour les sortants de prison, on devrait aussi explorer cette piste. Cet aspect devrait être pensé en même temps que cette réforme-là.

La révocation de ces deux mesures de libération provisoire et anticipée ne doit absolument pas être une compétence du directeur de la prison, selon Mme Nederlandt. Il faut laisser cette compétence au juge de l'application des peines. Pourquoi? Parce que si ces mesures sont adoptées, telles quelles, les juges de l'application des peines seront mis complètement hors-jeu, alors que l'esprit de la loi était quand même de dire que, quand

macht de aard van een vrijheidsstraf mag wijzigen (die mag alleen maar uitvoeren), maar de rechterlijke macht.

Voor mevrouw Nederlandt vormt dat echter geen probleem in een systeem waarin de invrijheidstelling automatisch wordt toegekend, voor zover hoger beroep voor een rechter mogelijk is. In dat geval kent het bestuur der strafinrichtingen die twee soorten invrijheidstelling automatisch toe wanneer aan de criteria wordt voldaan, al moet dan wel in de mogelijkheid tot beroep voor de strafuitvoeringsrechter worden voorzien zo het bestuur weigert die invrijheidstellingen toe te kennen. De beslissing tot herroeping van die invrijheidstellingen, bijvoorbeeld op grond van de niet-naleving van de voorwaarden of van het risico op aantasting van de fysieke integriteit van derden, zou voorts moeten worden genomen door de strafuitvoeringsrechter en niet door de gevangenisdirecteur.

Als lid van de commissie belast met de opstelling van een strafuitvoeringswetboek en in het licht van alle crisissen die de hervorming van de gevangenisstraffen tot drie jaar tekenen, vindt mevrouw Nederlandt het des te interessanter die aldus herziene maatregel aan te nemen. Het feit dat het Parlement het signaal geeft dat meer automatische invrijheidstellingen met opvolging door de strafuitvoeringsrechter als mogelijkheid te overwegen vallen, is namelijk een interessant werkspoor wat betreft de uitvoering van de gevangenisstraffen tot drie jaar en zelfs vijf jaar. Mochten de leden een tekst aannemen die dat allemaal regelt, dan zou een wetenschappelijke evaluatie van die regeling interessant zijn want haar toekomstige commissie zou daar inspiratie uit kunnen putten voor haar werkzaamheden.

Tot slot gaat mevrouw Nederlandt in op drie andere bijkomende maatregelen die haar interessant lijken.

Voor de eerste maatregel is ook voor deze commissie meermaals gepleit door de hele academische sector en de actoren in het veld: artikel 71 van de wet van 17 mei 2006 bepaalt dat de proeftijd gelijk is aan de duur van de vrijheidsstraf die de veroordeelde nog moet ondergaan, meerdere uitzonderingen daargelaten. Feitelijk valt men heel snel onder die uitzonderingen en komt men heel snel aan een minimum van vijf jaar.

De gevangenissen zitten overvol en daarom is het heel vaak zo dat wanneer veroordeelden voor de rechter of de strafuitvoeringsrechtbank komen, er nog één jaar gevangenis overschiet, waarop hun dan een voorwaardelijke invrijheidstelling met vijf jaar proeftijd wordt voorgesteld. De meeste van die veroordeelden blijven in dat geval liever in de gevangenis en kiezen ervoor hun

on change la nature d'une peine privative de liberté, ce n'est pas le pouvoir exécutif qui décide – lui ne peut qu'exécuter – cela doit revenir au pouvoir judiciaire.

Cependant, si on est dans un système de libération octroyée automatiquement, Mme Nederlandt analyse que cela ne pose pas problème pour autant qu'il y ait des recours possibles auprès d'un juge. Dans cette dernière option, le système de l'administration pénitentiaire octroie automatiquement ces deux types de libérations, quand les critères sont remplis, mais il s'agit alors de prévoir dans ce cas un recours devant le juge de l'application des peines en cas de refus par l'administration pénitentiaire d'octroyer ces libérations. Par ailleurs, si ces libérations doivent être révoquées, par exemple pour non-respect de conditions ou risque d'atteinte à l'intégrité physique de tiers, cette décision de révocation devrait être prise par le juge de l'application des peines et non pas par le directeur de prison.

Selon Mme Nederlandt, il apparait d'autant plus intéressant d'adopter cette mesure révisée comme suit parce que, faisant partie de la commission qui a pour mission de rédiger un code de l'exécution des peines, face à toutes ces crises de la réforme des peines d'emprisonnement jusqu'à trois ans, le fait que le Parlement donne le signal qu'une possibilité de libérations plus automatiques avec un suivi par le juge de l'application des peines est envisageable, pourrait être une piste intéressante à travailler en ce qui concerne l'exécution de peines d'emprisonnement jusqu'à trois ans, voire jusqu'à cinq ans. Si les députés votent un texte qui organise tout cela, ce serait intéressant de prévoir une évaluation scientifique de ce régime parce que cela pourrait inspirer les travaux de sa future commission.

Pour terminer, Mme Nederlandt se penche sur trois autres mesures supplémentaires qui lui semblent intéressantes d'adopter.

La première mesure a été demandée à plusieurs reprises aussi devant cette commission par tout le secteur académique et des acteurs du terrain: l'article 71 de la loi du 17 mai 2006 prévoit que le délai d'épreuve est égal au solde de la peine avec plusieurs exceptions. Dans les faits, on tombe très vite dans ces exceptions et on est très vite à un minimum de cinq ans.

Les services de prison sont engorgés et donc bien souvent, quand les condamnés arrivent devant le juge ou le tribunal d'application des peines, il leur reste un an de peine à faire en prison et on leur propose alors une libération conditionnelle avec un délai d'épreuve de cinq ans. La plupart de ces condamnés préfèrent alors rester en prison et préfèrent aller à fond de peine.

straf volledig uit te zitten. Volgens mevrouw Nederlandt is het evident dat als veroordeelden de keuze hebben tussen vijf jaar proeftijd en een jaar gevangenisstraf, sommigen liever niet vier jaar met voorwaarden willen leven. Er zijn inderdaad herroepingen, want het is verre van gemakkelijk om voorwaardelijk vrij te zijn, in tegenstelling tot wat men vaak hoort. Veel actoren pleiten er dan ook voor artikel 71 van de wet van 2006 in die zin te wijzigen dat de proeftijd van de voorwaardelijke invrijheidstelling gelijk is aan het strafrestant. Dat zou die hele groep aanmoedigen om te kiezen voor voorwaardelijke invrijheidstelling, veeleer dan in de gevangenis te blijven.

De tweede maatregel beoogt het stelsel van de uitgaansvergunningen en het penitentiair verlof te versoepelen. Mevrouw Nederlandt vindt dat een interessantere optie dan die van verlengd penitentiair verlof. Bepaalde artikelen van het gevangenisrecht zouden moeten worden gewijzigd, teneinde het systeem voor de toekenning van die vergunningen en dat verlof te versoepelen, met name door de gevangenisdirecteurs meer bevoegdheden en flexibiliteit te geven. Momenteel komt het immers de administratie toe per geval een uitgaansvergunning toe te kennen. Men zou bijvoorbeeld het bestuur der strafinrichtingen de eerste vergunning kunnen laten toekennen. Als dat goed verloopt, kan er daarna voor worden gekozen om die bevoegdheid te delegeren aan de gevangenisdirecteur, met het oog op tijdswinst en meer flexibiliteit. In de praktijk gebeurt dat overigens al in bepaalde situaties (detentie- en transitiehuizen enzovoort).

De derde maatregel, tot slot, werd al voorgesteld door zowel de Penitentiaire beleidsraad in zijn advies, als de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen in zijn rapport, alsook door verschillende academici die opiniestukken hebben ondertekend. De spreekster heeft het over de strafverminderingen.

Strafvermindering bestaat in verschillende landen (onder meer in Frankrijk en Italië), in verschillende soorten. Dat kunnen strafverminderingen zijn om onwaardige gevangenisomstandigheden te compenseren of om het volgen van opleidingen of goed gedrag te belonen. Mevrouw Nederlandt raadt aan om in deze tekst minstens strafverminderingen aan te nemen voor elke dag die veroordeelden en personen in voorlopige hechtenis doorbrengen in een regime waarin de minimale leefruimte per vierkante meter niet wordt gerespecteerd overeenkomstig de Europese normen en voor elke dag waarop de minimumdienst beschreven in artikel 17 van de wet van 2019 niet wordt nageleefd.

Als veroordeelden en gedetineerden voor die toestanden naar het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zouden stappen, dan zouden zij een financiële

Mme Nederlandt explique que, forcément, entre cinq ans de mise à l'épreuve et un an de prison, certains vont préférer éviter quatre ans de conditions. On sait qu'il y a des révocations car on sait que c'est loin d'être facile d'être en libération conditionnelle, contrairement à ce qu'on ce qu'on entend souvent. Dès lors, beaucoup d'acteurs prônent une disposition qui consisterait à changer l'article 71 de la loi de 2006 en vue de prévoir que le délai d'épreuve de la libération conditionnelle est équivalent au solde de la peine. Cela encouragerait tout ce public à choisir la libération conditionnelle plutôt qu'à rester en prison.

La deuxième proposition de mesure vise à assouplir le régime des permissions de sortie et congé pénitentiaire. À ce sujet, Mme Nederlandt estime plus intéressant de suivre cette voie-là plutôt que celle du congé pénitentiaire prolongé. Ici, il faudrait modifier certains articles des lois pénitentiaires pour rendre le régime d'octroi de ces permissions de sortie et congés plus souples, notamment en donnant plus de compétences et plus de souplesse aux directeurs de prison, puisque c'est pour l'instant l'administration qui, au cas par cas, octroie chaque permission de sortie. Ainsi, on pourrait dire la première permission est octroyée par l'administration pénitentiaire. Et puis, quand cela se passe bien, on peut choisir de déléguer cette compétence au directeur de prison pour gagner du temps et de la souplesse. C'est d'ailleurs ce qui se passe déjà en pratique dans certaines situations (maison de détention, de transition...).

Et enfin, la troisième mesure a été déjà suggérée tant par le Conseil pénitentiaire dans son avis que par le Conseil central de surveillance pénitentiaire dans son rapport, ainsi que par différents académiques ayant signé des cartes blanches. Il s'agit des réductions de peine.

Les réductions de peine existent dans différents pays (France, Italie…) et sont de différents types. Cela peut être des réductions de peine justement pour compenser des conditions de détention indignes ou pour récompenser des formations ou un bon comportement. Ici, Mme Nederlandt recommande d'adopter dans ce texte *a minima* des réductions de peines équivalentes à chaque jour passé pour les condamnés et pour les personnes en détention préventive dans un régime où le minimum de l'espace vital au mètre carré n'est pas respecté selon les standards européens et pour chaque jour où le service minimum qui est décrit dans l'article 17 de la loi de 2019 n'est pas respecté.

En soi, si les condamnés et si les détenus saisissaient la Cour européenne des Droits de l'Homme pour ces situations, on sait – il existe des arrêts qui concernent la

compensatie krijgen – er zijn arresten geveld over de toestanden in België tijdens stakingen enzovoort. De meeste gedetineerden doen dat echter niet.

Met bijna 200 mensen op matrassen op de vloer van de Belgische gevangenissen zou deze derde maatregel een heel normale en minimale reactie van de Belgische Staat kunnen zijn om die grondrechtenschendingen te compenseren, door de straffen voor de mensen in voorlopige hechtenis te verminderen. In de feiten zijn zij immers de belangrijkste betrokkenen, aangezien de overbevolking zich voornamelijk in de arresthuizen voordoet. Door die maatregel zouden de betrokken dagen dan worden afgetrokken van de uitgesproken straf en als geen vrijheidsstraf wordt opgelegd, kan worden teruggevallen op de financiële compensatie waarin de wet op de onwerkzame voorlopige hechtenis voorziet. Mevrouw Nederlandt verwijst naar haar presentatie, waarin ze verschillende formuleringen suggereert die in de wetgeving zouden kunnen worden opgenomen.

Ter afronding van haar uiteenzetting citeert mevrouw Nederlandt het net gepubliceerde advies van de penitentiaire beleidsraad. Het is niet mogelijk om tot in het oneindige gevangenissen bij te bouwen om de overbevolking de baas te kunnen. Er is een officieuze maximumcapaciteit en er worden momenteel maatregelen genomen door het bestuur der strafinrichtingen. Het gaat echter om inderhaast opgezette oplossingen, zoals verlengd penitentiair verlof of vervroegde vrijlating. Mevrouw Nederlandt heeft dat proberen aan te tonen, ook al was het nogal technisch.

Door de aanneming van een wet zou het systeem toch al niet meer haastig in elkaar worden geflanst, zonder de vereiste bevattelijkheid en transparantie. Het systeem zou daardoor transparanter en bevattelijker worden, met een hernieuwde nadruk op de evaluatie die met de regeling gepaard moet gaan en die de leden in het vooruitzicht zouden kunnen stellen.

2. ***Uiteenzetting van professor Tom Daems, KU Leuven***

Professor Tom Daems drukt zijn appreciatie uit voor het feit dat de volksvertegenwoordigers een brede waaier aan sprekers uit het penitentiaire werkveld, de magistratuur, de syndicale organisaties en de academische wereld in de verschillende hoorzittingen hebben uitgenodigd. Het onderstreept de urgentie en markeert het belang dat de Kamer hecht aan dit thema, en het laat ook toe – in de beginfase van deze legislatuur en met een "regering-in-opbouw" – om de krijtlijnen uit te zetten voor het beleid in de komende jaren.

Belgique en temps de grève, etc. – qu'ils obtiendraient une compensation financière. La plupart ne font pas cette démarche.

Quand on sait que presque 200 personnes dorment sur des matelas par terre dans les prisons belges, cette troisième mesure pourrait être une réponse tout à fait normale et minimale de l'État belge afin de compenser ces violations des droits fondamentaux par des réductions de peine pour ceux qui sont en détention préventive, puisqu'ils sont en fait les principaux concernés, puisque la surpopulation concerne surtout dans les maisons d'arrêt. Ces jours pourraient ensuite être déduits de la peine prononcée et, s'il n'y a pas de peine privative de liberté prononcée, on pourrait alors retomber sur l'indemnisation financière prévue dans la loi sur la détention inopérante. Mme Nederlandt renvoie à sa présentation où elle suggère différents exemples de formulations qui pourraient être introduites dans les lois.

Pour conclure son intervention, Mme Nederlandt cite l'avis du Conseil pénitentiaire publié récemment. En fait, comme les murs des prisons ne sont pas extensibles, d'une certaine manière, pour assurer la gestion de la surpopulation, on sait qu'il y a une capacité maximale officieuse et il y a des mesures qui sont prises par l'administration pénitentiaire actuellement. Cela concerne des mesures de congé pénitentiaire prolongé, de libération anticipée, mais qui sont prises dans l'urgence. C'est vraiment du bricolage. Mme Nederlandt a essayé de le démontrer, même si c'était assez technique.

Le fait d'adopter une loi permettrait que le système ne soit pas bricolé dans l'urgence, sans lisibilité et sans transparence. Cela permettrait justement d'avoir un système plus transparent, plus lisible, en insistant une fois de plus sur l'évaluation qui doit accompagner le régime et que les députés pourraient envisager de mettre en place à l'avenir.

2. ***Exposé du professeur Tom Daems, KU Leuven***

Le professeur Tom Daems salue le fait que les députés aient invité un large éventail d'orateurs issus du monde pénitentiaire, de la magistrature, des organisations syndicales et du monde académique lors des différentes auditions. Cette diversité montre l'urgence de cette problématique et souligne l'importance que la Chambre y attache, tout en permettant – au début de la présente législature et avec un gouvernement "en construction" – de définir les contours de la politique à mener pour les années à venir.

Deze beknopte uiteenzetting zal zich beperken tot enkele indrukken bij de gevangeniscrisis en de overbevolking, en tot een aantal bedenkingen bij de oplossingen op korte en lange termijn, met bijzondere aandacht voor het capaciteitsvraagstuk.

a. *"Cette indifférence me révolta"*

Volgend citaat is misschien niet gekend, maar de persoon die de uitspraak deed, is dat ongetwijfeld wel: het gaat om Edouard Ducpétiaux, de eerste inspecteur-generaal van de gevangenissen in België. Hij nam zijn functie op in november 1830 en bleef tot 1861 actief. In augustus 1864 blikte Ducpétiaux als volgt terug op zijn aanstelling (zoals geciteerd in E. Rubbens, *Edouard Ducpétiaux – 1804-1868*. *Tome premier*, Brussel, Albert Dewit, 1922, blz. 157):

"*En acceptant les fonctions d'inspecteur général des prisons, j'avais donc un but bien arrêté. Je m'étais dit que le premier devoir du gouvernement auquel la justice livre un coupable était de le traiter avec commisération, non pas de le laisser croupir dans sa dégradation et de l'exposer peut-être à devenir plus mauvais, mais de tâcher de le rendre meilleur. Dans les prisons telles que je les ai trouvées ici et comme elles sont encore dans beaucoup de pays, le gouvernement ne se préoccupait pas assez de cette responsabilité; il prenait le détenu, le jetait en prison, en fermait la porte et tout était dit. Cette indifférence me révolta; il me semblait que le gouvernement avait charge d'âme à l'égard de ces malheureux et qu'il y avait nécessité impérieuse de trouver une combinaison qui conciliât la punition du détenu avec l'obligation de mettre tout en œuvre pour le réformer.*"

Vrij vertaald: de maag van Ducpétiaux keerde om. Hij trof een systeem aan in chaos, een systeem dat hij bijzonder goed kende temeer daar hij het zelf aan den lijve had ondervonden. Er was geen centraal beheer, geen gemeenschappelijke visie, en de instellingen waren overbevolkt. De overheid draagt hierbij volgens hem een belangrijke verantwoordelijkheid, maar heeft eraan verzaakt. En die onverschilligheid stoorde hem mateloos.

Soms wordt die negentiende-eeuwse periode afgeschilderd als een "vergeetput-tijdperk". Dat is onjuist. Wie het werk van Edouard Ducpétiaux erop naleest, ziet een doordachte en onderbouwde visie op cellulaire opsluiting en morele verbetering. Ducpétiaux had het inderdaad geheel fout – hoe gek was het om te denken dat afzondering mensen gezond en rechtschapen zou maken? – maar dat betekent niet dat hij zich niet bekommerde om het welzijn en het toekomstperspectief van zijn gedetineerden. Voor Ducpétiaux was een zinvolle invulling van detentietijd essentieel. Om die

Son exposé succinct se limitera à quelques impressions sur la crise et la surpopulation carcérales, ainsi qu'à différentes pistes de réflexion quant à des solutions à court et moyen terme, en s'intéressant particulièrement à la question de la capacité.

a. *"Cette indifférence me révolta"*

Cette citation n'est peut-être pas connue, mais son auteur l'est sans aucun doute: il s'agit d'Edouard Ducpétiaux, le premier inspecteur général des prisons en Belgique, qui a pris ses fonctions en novembre 1830 et occupé son poste jusqu'en 1861. En août 1864, Ducpétiaux revenait sur sa désignation en indiquant ce qui suit (extrait tiré de E. Rubbens, *Edouard Ducpétiaux – 1804-1868*. *Tome premier*, Bruxelles, Albert Dewit, 1922, p. 157):

"En acceptant les fonctions d'inspecteur général des prisons, j'avais donc un but bien arrêté. Je m'étais dit que le premier devoir du gouvernement auquel la justice livre un coupable était de le traiter avec commisération, non pas de le laisser croupir dans sa dégradation et de l'exposer peut-être à devenir plus mauvais, mais de tâcher de le rendre meilleur. Dans les prisons telles que je les ai trouvées ici et comme elles sont encore dans beaucoup de pays, le gouvernement ne se préoccupait pas assez de cette responsabilité; il prenait le détenu, le jetait en prison, en fermait la porte et tout était dit. Cette indifférence me révolta; il me semblait que le gouvernement avait charge d'âme à l'égard de ces malheureux et qu'il y avait nécessité impérieuse de trouver une combinaison qui conciliât la punition du détenu avec l'obligation de mettre tout en œuvre pour le réformer."

En d'autres termes, Ducpétiaux était révulsé par le système chaotique dont il avait hérité, qu'il connaissait particulièrement bien pour l'avoir expérimenté personnellement: absence de gestion centralisée, aucune vision commune et des établissements surpeuplés. Selon lui, l'État portait une responsabilité écrasante dans cette situation, mais il s'en était défaussé. Et cette indifférence le révoltait profondément.

D'aucuns décrivent les prisons du XIX^{e} siècle comme des "oubliettes". Rien n'est moins vrai. Il suffit de se plonger dans l'œuvre d'Edouard Ducpétiaux pour découvrir une vision réfléchie et étayée de l'enfermement cellulaire et de l'amendement moral. S'il est vrai que Ducpétiaux s'était complètement trompé – quelle folie de penser que l'isolement rendrait les détenus sains d'esprit et vertueux –, cela ne signifie toutefois pas qu'il ne se préoccupait pas du bien-être ni des perspectives d'avenir de ses détenus. Aux yeux de Ducpétiaux, il était essentiel de mettre judicieusement à profit le temps passé en

reden schreef hij reeds in 1865 dat zijn nobele plannen om gedetineerden weer op het rechte pad te brengen, gedoemd waren te mislukken als men de instroom niet zou beheersen.

Die verontwaardiging bij Ducpétiaux in 1864 ziet men ook nu – in verschillende geuren en kleuren – vanuit verschillende hoeken: mevrouw Steenbergen, de gevangenisdirecteurs, het personeel en de vakbonden, de magistratuur, de academische wereld, de CTRG en de nieuwbakken penitentiaire beleidsraad, het Europese antifoltercomité en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, het Ministercomité van de Raad van Europa, en tenslotte de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Maar er is ook een visie aan gekoppeld: niet langer de cellulaire opsluiting, maar wel een Basiswet (op 12 januari 2025 twintig jaar oud), die vertrekt vanuit schadebeperking en een gerichtheid op re-integratie, rehabilitatie en herstel. Verder is er de penitentiaire wet van 23 maart 2019 en de geloofsbelijdenis die in het nieuwe Strafwetboek is verwerkt om de vrijheidsstraf tot *ultimum remedium* te herleiden.

De volksvertegenwoordigers hebben een historische kans om een aantal duidelijke krijtlijnen uit te zetten voor de toekomst. Hoe gaan we – of onze nakomelingen – over pakweg 30 jaar terugblikken op de beslissingen die nu genomen worden, die nu genomen moeten worden?

b. *Overbevolking: wat we al wisten*

In november 2024 bereikte de gevangenispopulatie in ons land een recordhoogte met 12.811 gedetineerden, zoals uiteengezet door mevrouw Mathilde Steenbergen tijdens de hoorzitting van 11 december 2024. Op 3 december 2024 waren er 11.020 plaatsen, en 12.784 gedetineerden zaten opgesloten in de gevangenissen. De overbevolking bedroeg 16 % en 700 gedetineerden zaten in verlengd penitentiair verlof (VPV), waarvan 377 met straftotaal plus drie jaar en 323 met straftotaal tot en met 3 jaar. Het totaalcijfer (in gevangenis plus VPV) was 13.484, ofwel: de overbevolking zou 22,6 % bedragen, indien de VPV'ers ook zouden zijn opgesloten.

Onder de gevangenen zaten 4061 personen in voorlopige hechtenis, 7536 waren veroordeeld, (waarvan 5752 met meer dan 3 jaar en 1784 tot en met drie jaar), en er waren verder 1016 geïnterneerden en 171 andere gevangenen.

Waar liggen de pijnpunten? Er zijn drie groepen die al geruime tijd sterk vertegenwoordigd zijn in de gevangenispopulatie (zie E. Maes & K. Beyens, "Alles onder

détention. C'est pourquoi il écrivait dès 1865 que ses nobles desseins de ramener les détenus dans le droit chemin étaient condamnés à échouer en l'absence de maîtrise de l'afflux de détenus.

Cette indignation ressentie par Ducpétiaux en 1864 s'observe aujourd'hui – avec des formes et des tonalités diverses – chez différents acteurs: Mme Steenbergen, les directeurs des prisons, le personnel et les syndicats, la magistrature, le monde académique, le CCSP et le tout nouveau Conseil pénitentiaire, le Comité européen pour la prévention de la torture et la Cour européenne des droits de l'homme, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe et, enfin, la Chambre des représentants.

Cette indignation s'accompagne toutefois également d'une vision: non plus celle basée sur l'enfermement cellulaire, mais celle contenue dans la loi de principes (qui fêtera ses vingt ans le 12 janvier 2025), fondée sur la limitation des dommages et sur un objectif de réintégration, de réhabilitation et de réparation. Citons également la loi pénitentiaire du 23 mars 2019 et le credo inscrit dans le nouveau Code pénal, qui relègue la peine d'emprisonnement au rang d'ultime recours.

Les députés ont une occasion historique de poser une série de jalons clairs pour l'avenir. D'ici une trentaine d'années, quel regard porterons-nous – ou porteront nos descendants – sur les décisions qui ont été ou auraient dû être prises aujourd'hui?

b. *Surpopulation: ce que nous savions déjà*

En novembre 2024, la population carcérale dans notre pays a atteint un niveau record de 12.811 détenus, comme l'a expliqué Mme Mathilde Steenbergen lors de l'audition du 11 décembre 2024. Au 3 décembre 2024, la capacité totale était de 11.020 places pour 12.784 détenus emprisonnés. La surpopulation s'élevait à 16 % et 700 détenus étaient en congé pénitentiaire prolongé (CPP), avec un total des peines supérieur à trois ans pour 377 d'entre eux et inférieur ou égal à trois ans pour 323 d'entre eux. Le nombre total (comprenant les détenus emprisonnés et en CPP) s'élevait à 13.484, ce qui signifie que la surpopulation serait de 22,6 % si les détenus en CPP étaient également emprisonnés.

Parmi les détenus, 4061 étaient en détention préventive et 7536 avaient été condamnés (dont 5752 à plus de trois ans et 1784 à trois ans ou moins d'emprisonnement). On dénombrait en outre 1016 internés et 171 autres détenus.

Où le bât blesse-t-il? Trois groupes sont très représentés depuis longtemps déjà au sein de la population carcérale (voir E. Maes & K. Beyens, "*Alles onder controle*?

controle? Een penologische analyse van 25 jaar strafuitvoering in België", *Tijdschrift voor Strafrecht*, 2024, afl. 6, blz. 475-505). Het gaat in de eerste plaats om personen in voorlopige hechtenis. Alhoewel hun aantal percentueel is afgenomen ten gevolge van de zeer sterke stijging bij de kortgestraften blijft het aandeel zeer hoog: 31,77 % op 3 december 2024. In absolute aantallen is de stijging de afgelopen tijd minder uitgesproken: van 3945 (op 1 januari 2022) naar 4061 (op 3 december 2024), een toename van 2,9 %. Over de langere termijn bekeken wordt er vooral gewezen op de langere verblijfsduur van voorlopig gehechten.

Ten tweede, de veroordeelden met langere straffen (meer dan 3 jaar): 5752 op 3 december 2024, en 377 in VPV. Daarmee bedraagt hun aandeel 45 % in de gevangenissen. Hier zien we recent een stijging van 5515 (op 1 januari 2022) naar 5752 (op 3 december 2024), een toename van 4,3 %. Indien we de gedetineerden in VPV meenemen in het cijfer, dan bedraagt de stijging 11,1 %.

Ten derde, de groep van geïnterneerden. Op 3 december 2024 waren er 1016 geïnterneerden in de Belgische gevangenissen. Er is hier sprake van een sterke stijging: van 723 op 1 januari 2022 naar 1016 op 3 december 2024, toename van 40,5 %. Die stijging was al een tijdje ingezet: er is sprake van bijna een verdubbeling sinds 2018 (toen waren er 530). Dit betekent een verhoogde instroom en problemen met de doorstroom/uitstroom.

De maatregelen tegen de overbevolking van de voorbije decennia, hebben zich gericht op deze 3 groepen, afzonderlijk dan wel gezamenlijk, maar bleken tot dusver vruchteloos. Het gaat daarbij onder meer over een capaciteitsuitbreiding (gevangenissen, detentiehuizen, transitiehuizen, FPC's, extra bedden forensische zorg), de uitbreiding van het straffenpalet (werkstraf, probatiestraf, elektronisch toezicht), de niet-uitvoering van straffen tot 6 maanden, de voorlopige invrijheidsstelling (VLV), de overbrenging van buitenlandse gedetineerden, het VPV, het uitstel van strafuitvoering en de vervroegde vrijlating naar het einde van de straf toe.

c. *Overbevolking: de extra injectie*

Wanneer men de recente opstoot in de gevangenispopulatie in het vizier neemt (er zijn bijna 2000 gedetineerden bijgekomen sinds 1 januari 2022; indien men de VPV'ers erbij telt, dan gaat het om 2687 extra personen) dan valt op dat de kortgestraften (tot en met drie jaar) hier een zeer grote rol spelen: er zijn 1301 personen met straffen

Een penologische analyse van 25 jaar strafuitvoering in België", *Tijdschrift voor Strafrecht*, 2024, fasc. 6, p. 475-505). Il s'agit tout d'abord des personnes en détention préventive. Bien que leur pourcentage ait diminué en raison de la très forte augmentation du nombre de condamnés à de courtes peines, il reste considérable, à savoir 31,77 % au 3 décembre 2024. En chiffres absolus, l'augmentation récente est moins prononcée: de 3945 (au 1er janvier 2022) à 4061 (au 3 décembre 2024), soit une hausse de 2,9 %. Une analyse à plus long terme révèle surtout un emprisonnement plus long des personnes en détention préventive.

Deuxièmement, les condamnés à de plus longues peines (supérieures à 3 ans): 5752 au 3 décembre 2024 et 377 en CPP. Ils représentent ainsi 45 % de la population carcérale. À cet égard, on observe dernièrement une augmentation de 5515 (au 1er janvier 2022) à 5752 détenus (au 3 décembre 2024), soit une hausse de 4,3 %. En incluant les détenus en CPP, l'augmentation s'élève à 11,1 %.

Le troisième groupe est celui des internés. Au 3 décembre 2024, les prisons belges en comptaient 1016. Il s'agit d'une augmentation significative en ce sens que le nombre d'internés est passé de 723 au 1er janvier 2022 à 1016 au 3 décembre 2024, soit une hausse de 40,5 %. Cette augmentation était déjà perceptible depuis un certain temps: le nombre d'internés a quasiment doublé depuis 2018 (on en comptait 530 à l'époque). Cela signifie que le flux d'entrées a augmenté et que les flux de sorties et de passage des internés sont problématiques.

Les mesures prises au cours des dernières décennies afin de lutter contre la surpopulation se sont concentrées sur ces 3 groupes, séparément ou conjointement, mais se sont jusqu'à présent révélées inopérantes. Ces mesures comprennent notamment l'extension de la capacité (prisons, maisons de détention, maisons de transition, CPL, lits supplémentaires de soins de psychiatrie légale), l'extension de l'éventail de peines (peine de travail, peine de probation, surveillance électronique), la non-exécution des peines de 6 mois ou moins, la mise en liberté provisoire (MLP), le transfèrement de détenus étrangers, le CPP, le sursis à l'exécution des peines et la libération anticipée jusqu'à la fin de la peine.

c. *Surpopulation: l'injection supplémentaire*

Lorsque l'on se penche sur la récente explosion de la population carcérale (près de nouveaux 2000 détenus depuis le 1er janvier 2022; en tenant compte des CPP, on attendrait 2687 personnes supplémentaires), on est frappé par l'impact majeur des condamnés à des peines de courte durée (de trois ans ou moins). En effet,

tot en met drie jaar bijkomend in de gevangenissen beland (zonder VPV zouden dat er 1624 geweest zijn).

De cijfers zijn zonder meer hallucinant te noemen: er waren 1784 kortgestraften op 3 december 2024. Met inbegrip van de VPV'ers gaat het over 2107 gedetineerden. Terwijl er op 1 januari 2022 483 kortgestraften in de gevangenissen zaten, waren dat er dus 1784 op 3 december 2024 (+269,4 %), en dit omdat er ook nog eens 323 in het VPV-regime zaten. Indien we de VPV'ers (N=323) hieraan toevoegen, dan stijgt het cijfer dus naar 2107, een stijging van 336,2 %.

Hoe komt dit? Er werd voorgerekend dat de 15 geplande detentiehuizen (waarvan er momenteel 2 zijn geopend), met een capaciteit van 720 plaatsen, voldoende zouden zijn om de wet externe rechtspositie verder in werking te kunnen laten treden: op 3 december 2024 bleek de nood aan extra capaciteit echter niet 720, maar wel 1624 plaatsen, meer dan het dubbele dus (2107 – 483 = 1624). De hervorming werd dus doorgevoerd zonder dat de nodige capaciteit was voorzien, en op basis van berekeningen die de capaciteitsnood schromelijk hebben onderschat. Vanuit het werkveld en de academische wereld werd hiervoor gewaarschuwd. Daaruit kan men besluiten dat die hervorming op een ramp is uitgedraaid en in aanzienlijke mate het al chronisch bestaande overbevolkingsprobleem heeft verergerd.

De heer Stefaan De Clerck, oud-minister van Justitie, gaf ooit toe dat strafuitvoeringsbeleid vaak een verhaal is van "*trial and error and accidental success*". Ook op dat vlak is er nog marge voor verbetering. Deze recente episode onderstreept nog maar een keer de nood aan een wetenschappelijke onderbouwing van het beleid.

d. *Het capaciteitsvraagstuk*

Hoe evolueerde de capaciteit dan? Bij het eerste masterplan (2008-2012) sprak de architect van het plan, toenmalig minister Jo Vandeurzen, van een structureel tekort van 1500 plaatsen. Die capaciteit is intussen ook aanzienlijk aangegroeid. In 2008 waren er 8384 plaatsen, in 2024 zijn het er 11.020. Er zijn dus ruim 2600 plaatsen bijgekomen.

Maar die capaciteitsuitbreiding heeft zijn doel gemist. De kloof werd niet gedicht, wel integendeel, ze werd groter. Op 3 december 2024 waren er 1764 gedetineerden teveel in onze gevangenissen – en dit zonder de 700 in VPV. In recente grafieken van de CTRG (P. Houbey, "De overbevolking in de Belgische gevangenissen onder de

1301 personnes de plus, condamnées à des peines de trois ans ou moins, ont été emprisonnées (1624 personnes sans le CPP).

Ces chiffres sont tout bonnement hallucinants: au 3 décembre 2024, on dénombrait 1784 condamnés à des peines de courte durée – 2107 détenus si l'on inclut les personnes en CPP. Alors que 483 condamnés à des peines de courte durée étaient emprisonnés au 1er janvier 2022, leur nombre est ainsi passé à 1784 au 3 décembre 2024 (+269,4 %), et ce parce que 323 détenus bénéficiaient d'un régime de CPP. Car si l'on prend en compte ces derniers, le chiffre atteint 2107 détenus, soit une hausse de 336,2 %.

Comment est-ce possible? Il avait été calculé que les 15 maisons de détention prévues (dont 2 ont été ouvertes jusqu'à présent), représentant une capacité cumulée de 720 places, seraient suffisantes pour maintenir l'application de la loi relative au statut juridique externe. Or, le 3 décembre 2024, il est apparu que la capacité supplémentaire nécessaire n'était pas de 720 mais de 1624 places, c'est-à-dire plus du double (2107 – 483 = 1624). La réforme a dès lors été réalisée sans avoir prévu la capacité nécessaire et sur la base de calculs qui ont gravement sous-estimé le besoin de capacité. Les acteurs de terrain et le monde universitaire avaient pourtant lancé des mises en garde. On peut donc en conclure que cette réforme a tourné au fiasco et a considérablement aggravé le problème déjà chronique de la surpopulation.

M. Stefaan De Clerck, ancien ministre de la Justice, avait admis que la politique d'application des peines consistait souvent en "*trial and error and accidental success*". Dans ce domaine également, il subsiste une marge d'amélioration. Cet épisode récent souligne une fois encore la nécessité de fonder la politique sur une base scientifique.

d. *La question de la capacité*

Comment a évolué la capacité? L'architecte du premier Masterplan (2008-2012), le ministre de l'époque Jo Vandeurzen, évoquait un déficit structurel de 1500 places. On est passé de 8384 places en 2008 à 11.020 en 2024, soit plus de 2600 places supplémentaires.

Mais cet élargissement de la capacité a manqué son objectif. En effet, loin d'avoir été comblé, le manque de places s'est au contraire aggravé. Le 3 décembre 2024, nos prisons comptaient 1764 détenus de trop – sans compter les 700 détenus en CPP. De récents graphiques du CCSP (P. Houbey, "*De overbevolking*

loep: acute crisis of chronische ziekte?", CTRG (ed.), *Overbevolking in de gevangenissen: hebben wij de sleutels nog in handen?*, 2024, blz. 8) en Maes & Beyens blijkt ook hoe de gevangenispopulatie gelijke tred houdt met – en zelfs sterker groeit dan – de gevangeniscapaciteit. De penitentiaire beleidsraad vraagt zich nu zelfs af of dat bijbouwen niet eerder een bijkomend probleem dan een oplossing vormt: ze verwijst naar het aanzuigeffect van de nieuwe capaciteit.

e. *Nood aan regulering van de capaciteit*

Het beleid holt dus eigenlijk al bijna 17 jaar achter de feiten aan. Meer nog, het is nu al duidelijk dat de capaciteitsuitbreiding waartoe reeds beslist is en die in de steigers staat, niet zal volstaan. Op minder dan 3 jaar tijd zijn er 2000 gedetineerden bijgekomen (en zonder VPV waren het er bijna 2700 geweest): daarvoor zijn er twee nieuwe Harens nodig. De vorige minister van Justitie heeft in 2022 – nog voor de laatste opstoot zich voltrok dus – verklaard dat we nog zeker 10 jaar met overbevolking zullen moeten leven. Dat was eerlijk, maar de vraag is of die berusting wel aanvaardbaar is, gezien de negatieve effecten die overbevolking heeft op de gezondheid, op leef- en werkomstandigheden, op veiligheid binnen en buiten de inrichtingen, op detentieplanning en op de internationale reputatie van België.

Ofwel aanvaardt men dat overbevolking blijvend een "normaal" deel uitmaakt van ons systeem, wat een zware uitspraak zou zijn met grote gevolgen die België internationaal te kijk zet en een verdere hypotheek legt op het penitentiaire beleid, nu en in de toekomst. Ofwel erkent men dat er eigenlijk al decennialang een systeem in stand wordt gehouden dat fundamenteel fout functioneert en willen we die fout – die historische fout om een detentiesysteem chronisch boven capaciteit te laten functioneren – terugdraaien. Daarmee wordt het capaciteitsvraagstuk tot kern van het verhaal: niet door vruchteloos bij te bouwen, maar wel door de relatie tot de schaarse beschikbare capaciteit te herbekijken. Professor Daems heeft een voorkeur voor die tweede piste, vanuit mensenrechtenperspectief, maar ook vanuit budgettaire en veiligheidsoverwegingen en om een zinvolle toekomstgerichte penitentiaire praxis te kunnen uitbouwen.

Momenteel is de situatie zo dat we een gevangenissysteem hebben waar overbevolking inherent deel van uitmaakt. Het is normaal geworden om een stuk

in de Belgische gevangenissen onder de loep: acute crisis of chronische ziekte?", CCSP (éd.), "Surpopulation carcérale: avons-nous encore les clés en main?", 2024, p. 8) et de Maes & Beyens montrent aussi comment la population carcérale augmente dans la même proportion – voire plus fortement – que la capacité carcérale. Le Conseil pénitentiaire en vient même à se demander si l'augmentation de la capacité ne constitue pas un problème additionnel plutôt qu'une solution, compte tenu de l'appel d'air qu'engendre toute hausse de la capacité carcérale.

e. *Nécessité de réguler la capacité*

La politique menée a donc une longueur de retard sur les faits depuis près de dix-sept ans. Plus encore, il est d'ores et déjà établi que l'augmentation de la capacité déjà décidée et en préparation ne suffira pas. En moins de trois ans, 2000 détenus supplémentaires (et ils auraient été près de 2700 sans le CPP) sont venus s'ajouter, ce qui nécessiterait deux prisons de Haren supplémentaires. En 2022, soit juste avant la dernière hausse soudaine de la population carcérale, le ministre de la Justice précédent avait indiqué que nous allions devoir supporter la surpopulation carcérale pendant certainement encore dix ans. Cette résignation, si honnête qu'elle soit, est-elle acceptable, compte tenu des répercussions négatives de cette surpopulation sur la santé, sur les conditions de vie et de travail, sur la sécurité au sein comme en dehors des établissements, sur la planification des détentions et sur la réputation internationale de notre pays?

Soit nous acceptons que la surpopulation structurelle demeure la "norme" dans notre système, ce qui constituerait une décision lourde de sens et de conséquences, qui ternirait l'image de la Belgique sur le plan international et hypothéquerait encore davantage notre politique pénitentiaire, aujourd'hui et demain. Soit nous reconnaissons que, depuis des décennies, nous maintenons en place un système fondamentalement dysfonctionnel et nous voulons réparer cette faute historique consistant à faire fonctionner un système de détention en état de sous-capacité chronique. Ce faisant, la question de la capacité sera remise au cœur du débat: nous ne tenterons pas de la résoudre en augmentant en vain cette capacité, mais en réexaminant notre attitude face au peu de capacités disponibles. Le professeur Daems privilégie cette seconde piste, pour des motifs de respect des droits humains, mais aussi pour des considérations budgétaires et de sécurité, et pour élaborer une pratique pénitentiaire rationnelle et tournée vers l'avenir.

Aujourd'hui, la situation est telle que la surpopulation fait partie intégrante de notre système carcéral. Il est désormais normal de considérer un certain niveau de

overbevolking als vanzelfsprekend te aanvaarden. Het systeem draait daardoor continu overuren en gaat in het rood – en enkel als het in het bloedrood gaat, dan gaan de alarmbellen af en worden er noodingrepen ingevoerd. De penitentiaire beleidsraad heeft het over een "officieuze maximumcapaciteit", een "rampdrempel", waarboven men aanvaardt dat van opsluitingen moet worden afgezien. Deze officieuze grenzen hebben echter enkel effect "wanneer de overbevolking extreme niveaus bereikt, terwijl situaties van chronische overbevolking, ook al zijn die in strijd met de internationale verplichtingen van de Belgische Staat, steeds worden getolereerd".

Hieronder worden een vijftal argumenten aangehaald die verklaren waarom het idee van een maximumcapaciteit, gekoppeld aan een systeem gericht op de regulering van de capaciteit, ernstig moet overwogen worden. Het gaat daarbij – in de woorden van het Franse Rekenhof in een verslag van oktober 2023 getiteld "*Une surpopulation carcérale persistante, une politique d'exécution des peines en question*" – om het volgende:

"*La notion de "régulation carcérale" recouvre différents mécanismes visant à limiter le nombre des détenus incarcérés afin de ne pas excéder les capacités d'accueil des établissements pénitentiaires. Cette notion, plus large que celle de numerus clausus, peut comporter des mécanismes intervenant à l'entrée comme à la sortie de détention.*"

— Noodzakelijk binnen een (Europees) mensenrechtelijk kader

Bij onvoldoende leefruimte zijn heel wat mensenrechten in gevaar. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat richtsnoeren over minimale leefruimte en de oordeelkundige omgang met capaciteit de aandacht trekken van belangrijke organen op het terrein van de bescherming van mensenrechten. Zo zijn er een aantal minimumnormen uitgewerkt door het CPT (over hoeveel ruimte gedetineerden in eenpersoons- of meerpersoonscellen minimaal moeten kunnen beschikken) en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (zie T. Daems, "Wanneer is een gevangeniscel te klein? Enkele beschouwingen over mensenrechten en persoonlijke leefruimte naar aanleiding van het arrest Sylla en Nollomont t. België", *Fatik: Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen*, 2017, 156, blz. 22-27). Verder stelt Recommendation R(99)22 van het Comité van ministers van de Raad van Europa over gevangenisoverbevolking en penitentiaire inflatie onder punt 6: "*In order to avoid excessive levels of overcrowding a maximum capacity for penal institutions should be set.*"

surpopulation carcérale comme allant de soi. En raison de cette situation, les heures supplémentaires sont incessantes et le système se met dans le rouge, et ce n'est que lorsque le point de rupture est proche que les alarmes se déclenchent et que des mesures d'urgence sont prises. Le Conseil pénitentiaire parle d'une "capacité maximale officieuse", un "seuil du désastre" au-delà duquel on accepte la nécessité de renoncer aux incarcérations. Ces limites officieuses n'opèrent toutefois que "lorsque la surpopulation atteint des niveaux extrêmes, alors que les situations de surpopulation chroniques, bien que contraires aux obligations internationales de l'État belge, continuent d'être tolérées".

L'orateur présente ci-dessous cinq arguments qui expliquent pourquoi il faudrait sérieusement envisager l'idée d'instaurer une capacité maximale, conjuguée à un système axé sur la régulation de la capacité. Dans un rapport d'octobre 2023 intitulé "Une surpopulation carcérale persistante, une politique d'exécution des peines en question", la Cour des comptes française a défini cette idée comme suit:

"La notion de "régulation carcérale" recouvre différents mécanismes visant à limiter le nombre des détenus incarcérés afin de ne pas excéder les capacités d'accueil des établissements pénitentiaires. Cette notion, plus large que celle de *numerus clausus*, peut comporter des mécanismes intervenant à l'entrée comme à la sortie de détention".

— Nécessaire dans un cadre (européen) respectant les droits humains

Un espace vital insuffisant met en péril de très nombreux droits humains. Il n'est donc pas surprenant que les directives sur les normes minimales en matière d'espace vital et sur la gestion intelligente de la capacité attirent l'attention d'organes importants dans le domaine de la protection des droits humains. C'est ainsi que plusieurs normes minimales ont été définies par le CPT (concernant l'espace dont chaque détenu doit au minimum pouvoir disposer dans une cellule individuelle ou collective) et par la Cour européenne des droits de l'Homme (voir T. Daems, "Wanneer is een gevangeniscel te klein? Enkele beschouwingen over mensenrechten en persoonlijke leefruimte naar aanleiding van het arrest Sylla en Nollomont t. België", *Fatik: Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen*, 2017, 156, pp. 22-27). Par ailleurs, le point 6 de la recommandation R(99)22 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale indique ce qui suit: "Il convient, pour éviter des niveaux de surpeuplement excessifs, de fixer, pour les établissements pénitentiaires, une capacité maximale."

In de richtlijnen rond de huisvesting van gedetineerden stelt regel 18.4 van de *European Prison Rules* opgesteld door de Raad van Europa (Recommendation Rec(2006)2-rev) het volgende: "*National law shall provide mechanisms for ensuring that these minimum requirements are not breached by the overcrowding of prisons*". In zijn 31e jaarrapport (CPT/Inf(2021)5) stelt het CPT dat er een absolute bovengrens bepaald moet worden voor elke gevangenis: "*….for every prison, there should be an absolute upper limit for the number of prisoners ("numerus clausus"), in order to guarantee the minimum standard in terms of living space.*"

Het Comité van ministers van de Raad van Europa drong tenslotte op 5 december 2024, in de beoordeling van de opvolging in de zaak Vasilescu, aan op de invoering van "*binding prison regulation measures*":

"*Given the increase in detainees, the authorities should be invited to continue to reduce the number of cases of imprisonment, the use of detention on demand and its duration (…), to encourage adjustment of sentences in the context of the reform of their execution and to adopt binding prison regulation measures, as suggested by the CPT and the administration itself (e.g. quotas of detainees, temporary legal measures in case of excess and the maintenance in the meantime of extended prison leave)*".

— Het gebeurt al, maar selectief, in het geniep en ad hoc

Capaciteitsbegrenzing wordt reeds toegepast, maar eerder selectief en in het geniep, met name in de PPS-gevangenissen. In het antwoord van België op het rapport van het CPT naar aanleiding van het bezoek van 2017 werd aangegeven dat bij de nieuwe gevangenissen (het ging concreet over Leuze-en-Hainaut) contractueel wordt bepaald dat de inrichtingen voldoende uitgerust moet zijn om zo nodig een bezetting van 115 procent (45 gedetineerden boven de 312) te bereiken, en dat de overheid nauwlettend die contractuele verplichting in de gaten houdt (zie Réponse du gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à la visite effectuée en Belgique du 27 mars au 6 avril 2017, CPT/Inf (2018) 23, Straatsburg, 19 juni 2018, p. 25).

Begrenzing gebeurt ook ad hoc: soms is er een detentiegarantie voor overgeleverde gedetineerden (bijvoorbeeld vanuit Nederland) waarbij de overheid voldoende levensruimte garandeert; burgemeesters die

Concernant les directives sur l'hébergement des détenus, la règle 18.4 des Règles pénitentiaires européennes établies par le Conseil de l'Europe (recommandation Rec(2006)2-rev) formule ce qui suit: "Le droit interne doit prévoir des mécanismes garantissant que le respect de ces conditions minimales ne soit pas atteint à la suite du surpeuplement carcéral." Dans son 31e rapport général (CPT/Inf(2021)5), le CPT indique qu'il faut fixer une limite supérieure absolue pour chaque prison: "[…] pour chaque prison, il devrait y avoir une limite supérieure absolue pour le nombre de détenus ("*numerus clausus*"), afin de garantir la norme minimale en termes d'espace de vie."

Enfin, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a demandé avec insistance, le 5 décembre 2024, dans le cadre de l'évaluation du suivi de l'affaire Vasilescu, l'adoption de mesures contraignantes de régulation carcérale:

"Compte tenu de l'augmentation de la population carcérale, les autorités devraient être invitées à continuer de réduire le nombre d'incarcérations, le recours à la détention sur demande et la durée de la détention, (…) à encourager les ajustements de peines dans le contexte de la réforme de leur exécution et à adopter des mesures contraignantes de régulation carcérale, comme l'ont suggéré le CPT et l'administration elle-même (exemples: quotas de détenus, mesures légales temporaires en cas de dépassement et maintien du congé pénitentiaire prolongé dans l'intervalle)." (traduction)

— Des mesures de cette nature sont déjà prises, mais de façon sélective et discrète, et en fonction de la situation

La capacité est déjà plafonnée, mais plutôt de façon sélective et discrète, à savoir dans les prisons PPP. Dans sa réponse au rapport du CPT établi à la suite de la visite effectuée en 2017, le gouvernement belge indique qu'il est prévu contractuellement que les nouvelles prisons (concrètement celle de Leuze-en-Hainaut) doivent disposer d'équipements suffisants pour garantir, en cas de besoin, un taux d'occupation de 115 % (45 détenus en plus des 312), et que les autorités veillent scrupuleusement au respect de cette obligation contractuelle (cf. Réponse du gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à la visite effectuée en Belgique du 27 mars au 6 avril 2017, CPT/Inf (2018) 23, Strasbourg, 19 juin 2018, p. 25).

La capacité est également plafonnée en fonction de la situation: une garantie de détention est parfois prévue pour des détenus transférés (par exemple des Pays-Bas), auquel cas les autorités garantissent un espace

grenzen opleggen aan instellingen op hun grondgebied (bijvoorbeeld Antwerpen, Gent, Hoei, Luik, Sint-Gillis, …); rechtbanken die op de rem gaan staan (bijvoorbeeld gevangenis Lantin en Bergen); gevangenispersoneel dat de deuren sluit en een "stop" aankondigt (bijvoorbeeld gevangenis Antwerpen). Er waren de afgelopen tijd tal van voorbeelden waarbij op ad-hocbasis ingegrepen werd en dus een vorm van regulering gebeurt.

Het probleem is dat dit na de feiten gebeurt, ongecoördineerd en zonder plan verloopt, op vlak van resultaat doorgaans ontoereikend is, en vaak met negatieve effecten en ongelijke behandeling voor andere gedetineerden en instellingen tot gevolg: de gedetineerde met een detentiegarantie neemt mogelijk ruimte in van anderen. En zoals de FOD Justitie beklemtoont: PPS-gevangenissen zijn in het globale plaatje beter af dan andere instellingen. In het Memorandum van de FOD Justitie wordt terecht gewezen op de onverdedigbare situatie die zo ontstaat:

"Gevangenissen onder DBFM-contract (*Design Build Finance Maintain*) hebben *de facto* al een quotum in hun contract. Het is moeilijk verdedigbaar dat de andere – vaak verouderde – gevangenissen matrassen moeten leggen en stapelbedden buiten capaciteit moeten plaatsen om de overbevolking te kunnen opvangen met een excessieve overschrijding van hun capaciteit."

— Voorstellen tot regulering van de capaciteit zijn niet nieuw

De Commissie basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden was al van oordeel dat in een basiswet ook de maximale bezettingscapaciteit moet bepaald worden van elke gevangenis of afdeling ervan en dat die maximumcapaciteit niet overschreden mag worden (zie DOC 50 1076/001, blz. 125-127).

Het idee was eenvoudig: vermijden dat er overbevolking "dat met geen enkel beginsel verantwoord kan worden" ontstaat. Dit moest er toe bijdragen "dat de discussie over de overbevolking getransformeerd wordt tot een discussie over celcapaciteit, die niet losgemaakt kan worden van een discussie over de toepassing van de voorlopige hechtenis, de straftoemeting en de plaats van de vrijheidsstraf in het sanctiepakket".

Voor wat betreft de instroom stelde de Commissie toen voor dat het Openbaar Ministerie, dat met de strafuitvoering belast is, kan beslissen tot de niet-uitvoering van bepaalde veroordelingen tot de vrijheidsstraf dan wel dat deze uitgevoerd worden onder een andere modaliteit "… voor zover redenen van openbare veiligheid er zich niet tegen verzetten en op grond van daartoe specifiek

de vie suffisant; certains bourgmestres imposent des limitations aux établissements situés sur leur territoire (exemples: Anvers, Gand, Huy, Liège, Saint-Gilles, etc.); certains tribunaux freinent (exemples: prisons de Lantin et de Mons); certains agents pénitentiaires ferment les portes et refusent l'accès (exemple: prison d'Anvers). Ces derniers temps, de nombreux exemples de mesures de régulation *ad hoc* ont pu être observés.

Le problème, c'est que ces mesures sont prises *a posteriori*, sans coordination ni plan d'ensemble, qu'elles sont généralement insuffisantes en termes de résultats, et qu'elles ont souvent des effets négatifs et induisent une inégalité de traitement pour d'autres détenus et d'autres établissements. Par exemple, un détenu qui bénéficie d'une garantie de détention peut occuper l'espace d'autres détenus. Comme l'a souligné le SPF Justice, les prisons PPP offrent globalement de meilleures conditions de détention que les autres établissements. Le mémorandum du SPF Justice souligne à juste titre la situation indéfendable qui en découle:

"Les prisons sous contrat DBFM (*Design Build Finance Maintain*) ont déjà un quota *de facto* dans leur contrat. Le fait que les autres prisons – souvent vétustes – doivent poser des matelas et placer des lits superposés hors capacité, pour faire face à la surpopulation avec un dépassement excessif de leur capacité, est difficilement défendable."

— Les propositions de régulation de la capacité ne sont pas neuves

La commission "loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus" était déjà d'avis qu'il convenait de fixer la capacité maximale d'occupation de chaque prison ou section de prison et que cette capacité maximale ne pouvait pas être dépassée (voir DOC 50 1076/001, pp. 125-127).

L'objectif était simple: empêcher que ne naisse une surpopulation "qui ne peut s'accorder avec aucun des principes" et contribuer "à transformer le débat sur la surpopulation en un débat sur les capacités cellulaires, lequel ne pourra être dissocié d'une discussion sur l'application de la détention préventive, sur la fixation de la peine et sur la position de la peine privative de liberté dans l'arsenal des sanctions".

En ce qui concerne l'afflux, la commission a alors proposé que le ministère public, chargé de l'exécution des peines, puisse décider de la non-exécution de certaines condamnations à des peines privatives de liberté ou de leur exécution selon une autre modalité d'exécution pénale "pour autant que des motifs de sécurité publique ne s'y opposent pas et sur la base de

door het College van procureurs-generaal uitgewerkte beslissingscriteria". De minister van Justitie zou jaarlijks verslag uitbrengen over dergelijke "uitzonderingsmaatregelen" in Senaat en Kamer.

Op het vlak van de uitstroom stelde de Commissie, in een aparte conceptnota, voor om een vervroegde invrijheidsstelling "met het oog op sanering van de overbevolking van de strafinrichtingen" in te voeren, specifiek gericht op de problematiek van de overbevolking.

Welke weg hebben deze voorstellen gelopen? De toenmalige regering Verhofstadt I (ten tijde van de afwerking van het verslag van de Commissie basiswet) werkte einde 2001 een wetsontwerp uit waarin ook de "optimalisering van de penitentiaire capaciteit" een plaats kreeg en waarmee ze uitdrukkelijk wenste uit te diepen wat de Commissie basiswet "in één regel had vastgelegd" (zie DOC 50 1521/001, blz. 16).

Ook hier werd de ernst van overbevolking aangestipt: "Elke vorm van "penitentiair beleid" wordt hierdoor onmogelijk gemaakt" (zie DOC 50 1521/001, blz. 5). In het wetsontwerp werd bepaald dat de maximale opnamecapaciteit voor de strafinstellingen bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit moest worden vastgelegd. Het wetsontwerp had ook tot doel "om alle betrokken actoren te sensibiliseren voor de problematiek van het stijgend aantal gedetineerden" en wees er op dat er nood was aan een "doordacht, globaal en coherent straftoemetings- en strafuitvoeringsbeleid (…) waarbij als uitgangspunt moet gelden dat de gevangenisstraf ook effectief het ultimum remedium wordt" (zie DOC 50 1521/001, blz. 13-14).

In een advies schaarde de Hoge Raad voor de Justitie zich achter "… het voorstel tot invoering van penitentiaire quota mede omdat dit een noodzakelijke voorwaarde is voor de implementatie van de toekomstige penitentiaire basiswet" (zie DOC 50 1521/002, blz. 7). Het wetsontwerp is echter nooit wet geworden.

De bespreking van het voorstel van Basiswet werd opnieuw aangevat tijdens de daaropvolgende legislatuur onder de regering Verhofstadt II. Via een regeringsamendement werd artikel 15 over de maximumcapaciteit geschrapt: de regering stond een andere aanpak voor om de overbevolking te bestrijden (ingrijpen op niveau van de strafvervolging en straftoemeting) en verwees daarbij concreet naar de invoering van de werkstraf als een "goede aanzet": het was de intentie van de toenmalige regering "om op deze ingeslagen weg verder te gaan" (DOC 51 0231/003). Ook een aangepaste, afgezwakte regeling, waarbij het principe van een maximale

critères spécialement établis à cet effet par le Collège des Procureurs généraux". Cette proposition invite le ministre de la Justice à faire annuellement rapport au Sénat et à la Chambre sur ces "mesures d'exception".

Concernant les sorties de prison, la commission a proposé, dans un projet de note, de prévoir une libération anticipée "en vue de régler le problème de la surpopulation carcérale" dans le cadre spécifique de la lutte contre la problématique de la surpopulation.

Quel chemin ces propositions ont-elles parcouru? Le gouvernement Verhofstadt I (en place au moment de la publication du rapport de la commission loi de principes) a déposé un projet de loi visant notamment "l'optimisation de la capacité carcérale" grâce auquel il entendait développer ce que la Commission loi de principes avait "formulé en une seule disposition" (voir DOC 50 1521/001, p. 16).

Ce projet de loi a également souligné la gravité de la surpopulation, indiquant qu'elle "empêche toute forme de "politique pénitentiaire"" (voir DOC 50 1521/001, p. 5). Ce projet de loi disposait que la capacité d'accueil maximale pour les prisons devait être fixée par arrêté délibéré en Conseil des ministres et il avait également pour objectif "de sensibiliser tous les acteurs à la problématique de l'augmentation du nombre de détenus". Il soulignait en outre la nécessité de mener "une politique de fixation et d'exécution de la peine réfléchie, globale et cohérente" partant du principe que "la peine d'emprisonnement doit réellement être le remède ultime" (voir DOC 50 1521/001, pp. 13-14).

Dans un avis, le Conseil supérieur de la Justice s'est rallié "à la proposition tendant à instaurer le quota pénitentiaire en ce que la gestion de la surpopulation pénitentiaire constitue une condition essentielle à la mise en œuvre de la future loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus" (voir DOC 50 1521/002, p. 7). Le projet de loi précité n'a toutefois jamais été adopté.

Les discussions relatives à la proposition de loi de principes ont été relancées au cours de la législature suivante, sous le gouvernement Verhofstadt II. Au travers d'un amendement, le gouvernement a supprimé l'article 15 relatif à la capacité maximale. Il préconisait en effet une autre approche pour lutter contre la surpopulation, qui consistait à intervenir au niveau de l'exercice des poursuites pénales et de la fixation des peines. Dans son amendement, le gouvernement de l'époque évoquait en outre spécifiquement l'introduction de la peine de travail en la qualifiant de "bonne ébauche": il entendait "continuer à travailler dans cette direction"

bezettingscapaciteit in de basiswet zou worden opgenomen (“een middelenverbintenis eerder dan een resultaatverbintenis”) (DOC 51 0231/004), haalde de eindmeet niet (DOC 51 0231/015, blz. 54).

— Regulering van capaciteit en gegarandeerde dienstverlening: gelijkaardige logica

Hoe komt het dat er in gevangenissen geen gegarandeerde dienstverlening is tijdens stakingsacties? Dit was een vraag die tot voor enkele jaren aan de orde was: instellingen die een essentiële dienstverlening (ziekenhuizen, openbaar vervoer, politie, brandweer, …) voor de samenleving verzekeren, kunnen niet geheel en zonder risico lam gelegd worden. Hoe kwam het dat gevangenissen niet in dat rijtje werden opgenomen? Het heeft even geduurd – een publieke verklaring van het CPT incluis – maar met de wet van 23 maart 2019 kwam er dan toch een gegarandeerde dienstverlening.

Ook op het vlak van de capaciteitsdiscussie zien we dat de gevangenissen vooralsnog in een aparte schuif liggen: onderwijsinstellingen, ziekenhuizen, onthaalmoeders, opvanginitiatieven, voetbalstadions, … werken met capaciteitsbegrenzing. Het gaat dan om cruciale randvoorwaarden die nodig geacht worden om de opdracht zonder onnodige risico’s en op een kwaliteitsvolle wijze te kunnen vervullen. Net zoals een gevangenis niet met te weinig personeel draaiende kan worden gehouden, kan dit ook niet met teveel gedetineerden.

— Het debat wordt ook elders gevoerd en het idee wint aan steun

Dit debat wordt momenteel niet alleen in België gevoerd. Landen waar de overbevolking hoge toppen scheert (bijvoorbeeld Cyprus met 166 gedetineerden per 100 plaatsen, Roemenië met 120 gedetineerden per 100 plaatsen: zie de *Council of Europe Annual Penal Statistics*, SPACE I – 2023, blz. 73) zoeken eveneens naar oplossingen. Zo is in Frankrijk al geruime een debat gaande over de regulering van de capaciteit (*Commission Nationale Consultative des Droits de L’Homme* (CNCDH), *Avis pour un mécanisme contraignant de régulation carcérale*. Avis A-2024-4, 23 mei 2024). In eigen land valt het op dat meer en meer openlijke steun komt: het DG EPI, de FOD Justitie, de gevangenisdirecteurs, de

(DOC 51 0231/003). Même une version édulcorée de la réglementation, qui visait à instaurer le principe de la capacité d’occupation maximale dans la loi de principes en prévoyant “une obligation de moyens plutôt qu’une obligation de résultats”, (DOC 51 0231/004) n’a pas été retenue (DOC 51 0231/015, p. 54).

— Régulation de la capacité et principe du service garanti: logique similaire

Comment se faisait-il que le principe du service garanti n’était pas applicable aux établissements pénitentiaires en cas de grève? Cette question était sur la table il y a encore quelques années: les établissements qui assurent des services essentiels (hôpitaux, transports publics, police, pompiers, etc.) à la société ne peuvent être paralysés complètement et sans risque. Mais pourquoi les prisons n’en faisaient-elles pas partie? Les discussions en vue de leur inscription sur cette liste ont pris du temps – suscitant au passage une déclaration publique du CPT – mais la loi du 23 mars 2019 a finalement consacré le principe de la continuité du service pénitentiaire.

De même, lorsqu’il s’agit d’aborder la capacité, force est de constater que les prisons figurent encore aujourd’hui dans une catégorie à part: les établissements d’enseignement, les hôpitaux, les gardiennes d’enfants, les structures d’accueil, les stades de football, etc. doivent respecter des limites de capacité. Il s’agit de conditions préalables qui sont considérées comme cruciales et essentielles pour exécuter correctement leur mission sans les exposer à des risques inutiles. Or, il en va de même des prisons: celles-ci ne peuvent pas bien fonctionner si elles ont trop peu de personnel, mais elles ne le peuvent pas non plus si elles doivent accueillir trop de détenus.

— Le débat n’est pas isolé et l’idée fait son chemin

Notre pays n’est pas le seul à débattre actuellement de la surpopulation. Des pays présentant des taux de surpopulation élevés (comme Chypre avec 166 personnes détenues pour 100 places disponibles, la Roumanie avec 120 personnes détenues pour 100 places disponibles: voir les statistiques pénales annuelles du Conseil de l’Europe, SPACE I – 2023, p. 73) sont également en quête de solutions. En France, le débat sur la régulation de la capacité est aussi en cours depuis un certain temps (Commission nationale consultative des droits de l’homme (CNCDH), Avis pour un mécanisme contraignant de régulation carcérale. Avis A-2024-4, 23 mai 2024). Au niveau national, il convient de noter que de plus en

CTRG en het FIRM en nu ook de penitentiaire beleidsraad, in zijn recente eerste advies.

f. *"Reculer pour mieux sauter"*

Wat met de plannen die door DG EPI tijdens de hoorzitting van 11 december 2024 werden voorgesteld? De maatregelen zijn gericht op het geven van zuurstof aan een gevangenissysteem dat buiten adem lijkt: de druk verlichten – en dat is noodzakelijk. De maatregelen worden daarom uitdrukkelijk in de verf gezet als "noodmaatregelen" in het licht van de huidige overbevolking en zouden tijdelijk van aard zijn (1 jaar). De inhoud van de maatregelen is niet verrassend. Ze spelen in op de uitstroom.

De voorlopige invrijheidsstelling "overbevolking" voor veroordeelden met een straftotaal van maximum vijf jaar doet sterk terugdenken aan de vroegere VLV-regeling, waarmee de uitvoerende macht de vervroegde vrijlating regelde voor straffen tot en met drie jaar. In die zin lijkt het sterk op een stap die inderdaad teruggezet wordt na de overhaaste invoering – met de gekende dramatische gevolgen – van de bepalingen van de wet op de externe rechtspositie (6 maanden tot 3 jaar) om rust te brengen. Er zijn een drietal verschilpunten: ten eerste wordt het toepassingsgebied uitgebreid (van 3 naar 5 jaar); verder zou het slechts uitzonderlijk en tijdelijk kunnen, als noodmaatregel (en dus niet systematisch); en tenslotte zou het nu – indien gestemd door het Parlement – gebeuren op wettelijke basis (voorheen via omzendbrieven).

Er wordt tevens een vervroegde invrijheidsstelling "overbevolking" voor veroordeelden met een straftotaal van maximum 15 jaar vanaf 6 maanden voor strafeinde en een verlengd penitentiair verlof "overbevolking" voor veroordeelden met een straftotaal van maximum 15 jaar voorgesteld.

Hiermee zou een (tijdelijke) wettelijke basis voor het VPV gecreëerd worden. Het is echter een maatregel die vanuit re-integratieperspectief toch wel vragen oproept. Een collectieve gratie (art. 110 Gw) wordt niet voorgesteld, maar zou in principe ook kunnen. Dit werd in het verleden wel vaker gebruikt als instrument om de druk op de ketel te verlichten – als bijsturingsinstrument of

plus de parties témoignent ouvertement de leur soutien dans le cadre de ce débat: la DG EPI, le SPF Justice, les directeurs de prison, le CCSP, l'IFDH et maintenant le Conseil pénitentiaire, dans son premier avis qu'il a rendu récemment.

f. *"Reculer pour mieux sauter"*

Qu'en est-il des mesures proposées par la DG EPI lors de l'audition du 11 décembre 2024? Celles-ci visent à redonner de l'oxygène à un système pénitentiaire qui semble à bout de souffle: elles ont pour mot d'ordre de soulager la pression, ce qui est nécessaire. Ces mesures sont donc explicitement présentées comme des "mesures d'urgence" pour faire face à la surpopulation actuelle et n'auraient qu'un caractère temporaire (durée d'un an). La teneur de ces mesures, qui portent sur le flux sortant, n'est guère surprenante.

La libération provisoire pour cause de surpopulation applicable aux condamnés dont le total des peines encourues ne dépasse pas cinq ans, rappelle fortement le régime en vigueur par le passé, en vertu duquel le pouvoir exécutif réglait les libérations anticipées pour les peines inférieures ou égales à trois ans. Cette mesure, qui vise à apporter un peu de répit, s'apparente donc fortement à un retour en arrière par rapport aux dispositions de la loi relative au statut juridique externe (peines de six mois à trois ans), qui ont été instaurées dans la précipitation avec les conséquences dramatiques que l'on sait. Il convient toutefois de relever trois points de divergence: premièrement, le champ d'application serait étendu (de trois à cinq ans); deuxièmement, la libération provisoire pour cause de surpopulation ne pourrait être invoquée, en tant que mesure d'urgence, qu'à titre exceptionnel et temporaire (et donc pas systématiquement); et troisièmement, l'adoption de cette mesure par le Parlement lui permettrait de reposer sur une base légale (et non plus sur des circulaires).

Parmi les mesures proposées figurent également une libération anticipée pour cause de surpopulation qui serait destinée aux condamnés dont le total des peines encourues ne dépasse pas 15 ans et qui pourrait s'appliquer six mois avant la fin de la peine, ou encore le congé pénitentiaire prolongé pour cause de surpopulation qui serait applicable aux condamnés dont les peines totalisent 15 ans au maximum.

La CPP serait ainsi (temporairement) assortie d'une base légale. Cependant, cette mesure soulève des questions sur le plan de la réinsertion. La grâce collective (art. 110 de la Constitution) ne figure pas parmi les mesures proposées, mais elle pourrait en principe en faire partie. Par le passé, cette mesure a fréquemment été utilisée pour relâcher la pression – comme instrument

veiligheidsklep. De collectieve gratie is echter in onbruik geraakt – de laatste dateert van 1993 – en het is geen duurzame ingreep, maar het zou wel snel ademruimte kunnen creëren.

Het Comité van ministers van de Raad van Europa roept op om een omvattend plan uit te werken – een oproep die ook andere spelers in dit veld al meermaals hebben gedaan – en verwijst daarbij uitdrukkelijk naar de nieuwe penitentiaire beleidsraad. Die beleidsraad geeft ook zelf aan – in zijn eerste advies van vorige week – bereid te zijn om mogelijke scenario's en de praktische uitvoering van een mechanisme voor de regulering van de gevangeniscapaciteit te onderzoeken, eens ze hiertoe opdracht krijgt.

g. *Besluit*

Het was tegelijk verrassend en verontrust om in de inleiding bij het Memorandum van mevrouw Sarah Blancke, voorzitter *a.i.* van de FOD Justitie, het volgende te lezen:

"De roep naar zwaardere straffen en het uitvoeren van alle straffen zorgt ervoor dat de gevangenissen vol zijn. Ondanks alle capaciteitsverhoging die we gecreëerd hebben, door bijkomende gevangenissen/forensisch psychiatrische centra en detentiehuizen te bouwen, blijft dat zo. De incidenten van het afgelopen jaar tonen welke impact dat heeft, zowel op de gedetineerden als op onze medewerkers. We kunnen noch de gedetineerden noch de medewerkers voldoende beschermen tegen agressie binnen de gevangenissen."

Kunnen we als samenleving aanvaarden dat we de veiligheid van gedetineerden en personeel niet kunnen garanderen in onze overbevolkte gevangenissen? In datzelfde Memorandum lezen we "De overbevolking is niet het probleem van het gevangeniswezen alleen, maar een probleem van heel onze samenleving."

Die woorden doen terugdenken aan mei 2022, wanneer de spreker een congres over elektronisch toezicht bijwoonde in Helsinki waar vier Scandinavische vrouwelijke topambtenaren aan het woord kwamen. Toen de eerste spreekster (uit Finland) van wal stak, vroeg ze de zaal: "In welk land zijn de mensen het meest gelukkig ter wereld?" Het bleek uiteraard Finland te zijn: en daarmee gaf ze het startschot om de ontwikkelingen rond gemeenschapsstraffen en elektronisch toezicht in te bedden in de Finse "*way of life*", met bijzondere aandacht voor het normaliseringsbeginsel.

permettant de rectifier le tir ou comme soupape de sécurité. La grâce collective est toutefois tombée en désuétude – sa dernière application remontant à 1993 – et ne peut constituer une mesure à long terme. Elle pourrait néanmoins apporter rapidement un second souffle au système.

Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe appelle à un plan global – un appel que d'autres acteurs de terrain ont également lancé à plusieurs reprises – et renvoie explicitement, dans ce cadre, au nouveau Conseil pénitentiaire. Dans son premier avis daté de la semaine dernière, le Conseil pénitentiaire se dit également disposé, s'il est mandaté à cet effet, à explorer les scénarios envisageables et leur opérationnalisation pratique en vue d'instaurer un mécanisme de régulation carcérale.

g. Conclusion

Il est à la fois surprenant et inquiétant de lire ce qui suit dans la partie introductive du Mémorandum de Mme Sarah Blancke, présidente *a.i.* du SPF Justice:

"Eu égard à l'appel à des peines plus sévères et à l'exécution de toutes les peines, les prisons sont saturées. Malgré toutes les augmentations de capacité que nous avons créées en construisant des prisons, des centres de psychiatrie légale et des maisons de détention supplémentaires, cette situation perdure. Les incidents survenus au cours de l'année écoulée montrent l'impact de cette situation, tant sur les détenus que sur nos collaborateurs. Nous ne pouvons protéger de manière adéquate ni les détenus ni les collaborateurs contre les agressions dans les prisons."

Pouvons-nous, en tant que société, accepter de ne pas pouvoir garantir la sécurité des détenus et du personnel dans nos prisons surpeuplées? La phrase suivante figure également dans ce Mémorandum: "La surpopulation n'est pas le problème de l'administration pénitentiaire uniquement, mais celui de l'ensemble de notre société."

Ces mots rappellent à l'orateur le mois de mai 2022, lorsqu'il a assisté à un congrès sur la surveillance électronique à Helsinki, au cours duquel quatre fonctionnaires dirigeantes scandinaves ont pris la parole. La première intervenante (finlandaise) a commencé par poser une question à l'assemblée: "Dans quel pays du monde les gens sont-ils les plus heureux?". Il s'agissait sans surprise de la Finlande. Son exposé a ensuite porté sur la manière dont les peines d'intérêt général et la surveillance électronique se développent dans ce pays et se sont adaptées au mode de vie finlandais, en mettant particulièrement l'accent sur le principe de normalisation.

Vraagstukken over capaciteit, maximumcapaciteit en capaciteitsbegrenzing zijn geen louter cijfermatige vraagstukken: ze belangen allen aan en verdienen daarom open debat en discussie – bij voorkeur in dit Parlement.

3. ***Uiteenzetting van de heren Steven Limbourg, adviseur-generaal, en Kris Van Opdenbosch, DG Wetgeving en Fundamentele rechten en Vrijheden, FOD Justitie***

De heer Steven Limbourg neemt het woord namens de Centrale Autoriteit Internationale Samenwerking in Strafzaken van het Directoraat-Generaal Wetgeving, Fundamentele rechten en vrijheden van de Federale Overheidsdienst Justitie (hierna genoemd de Centrale Autoriteit). In deze dienst worden de tussenstaatse overbrengingen behandeld, naast een aantal andere dossiers inzake internationale samenwerking in strafzaken zoals rechtshulp en uitleveringen. De dienst behandelt de dossiers inzake tussenstaatse samenwerking natuurlijk niet alleen; er zijn verschillende andere diensten binnen en buiten de FOD die hierin tussenkomen, waarover verder meer.

a. *Algemeen kader*

Een tussenstaatse overbrenging houdt in dat een gedetineerde met een andere nationaliteit dan die van het land waar hij definitief veroordeeld is tot een vrijheidsbenemende straf of maatregel, fysiek naar zijn of haar land van herkomst wordt overgebracht om aldaar de straf die werd opgelegd door het veroordeelde land verder uit te zitten. Het betreft dus in feite een overdracht van de straf. Vreemdelingen in voorlopige hechtenis vallen daar dus niet onder.

Overbrengingen kunnen zowel gebeuren met lidstaten van de Europese Unie alsook met landen buiten de Europese Unie indien er een verdragsbasis is. Zoals later in de uiteenzetting zal blijken, verschilt het wettelijk kader naargelang het betrokken land. Overbrengingen zijn mogelijk in twee richtingen, zowel vanuit België als naar België. Concreet gaat het bijvoorbeeld om een in België veroordeelde Nederlander die naar Nederland wordt overgebracht om daar zijn straf uit te zitten of, in de omgekeerde richting, een Belg die in Nederland is veroordeeld die naar België wordt overgebracht om hier zijn straf uit te zitten.

Overbrengingen hebben tot doel definitief veroordeelde personen de kans te geven om hun straf uit te zitten waar de sociale banden het sterkst zijn. Hiermee wil men de sociale re-integratie van de betrokken personen bevorderen en opvang voorzien in hun eigen milieu. Dit

Les questions portant sur la capacité, la capacité maximale et la limitation de la capacité ne se résument pas à des chiffres: elles concernent l'ensemble de la société et méritent donc qu'un débat et une discussion ouverts y soient consacrés – de préférence au sein de ce Parlement.

3. ***Exposé de MM. Steven Limbourg, conseiller général, et Kris Van Opdenbosch, DG Législation, Libertés et Droits fondamentaux, SPF Justice***

M. Steven Limbourg prend la parole au nom de l'Autorité centrale Coopération internationale en matière pénale de la Direction générale Législation, Libertés et Droits fondamentaux du Service public fédéral Justice (ci-après: "Autorité centrale"). Ce service traite les transfèrements interétatiques ainsi que divers dossiers relatifs à la coopération internationale en matière pénale, tels que les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition. Bien entendu, ce service ne gère pas seul les dossiers mettant en jeu la coopération internationale; plusieurs autres services internes et externes au SPF interviennent également en la matière (voir ci-dessous).

a. *Cadre général*

En cas de transfèrement interétatique, le détenu ayant une autre nationalité que celle du pays où il a été condamné à une peine ou mesure privative de liberté par une décision judiciaire définitive, est transféré vers son pays d'origine où il poursuivra l'exécution de sa peine. Dès lors qu'il s'agit donc en réalité d'un transfert de peine, les étrangers en détention préventive n'entrent pas en ligne de compte.

Les transfèrements peuvent concerner les autres États membres de l'Union européenne, mais aussi les pays tiers avec lesquels une convention a été conclue en ce sens. Comme indiqué ci-dessous, le cadre légal diffère selon le pays concerné. Les transfèrements sont possibles dans les deux sens, en provenance et à destination de la Belgique. À titre d'exemple concret, un Néerlandais condamné en Belgique pourra faire l'objet d'un transfèrement vers les Pays-Bas pour y purger sa peine ou, inversement, un Belge condamné aux Pays-Bas pourra être transféré en Belgique dans le même but.

Les transfèrements visent à donner aux personnes condamnées par une décision judiciaire définitive la possibilité de purger leur peine dans le pays où elles ont le plus d'attaches sociales. L'objectif est de favoriser la réinsertion sociale des intéressés et de leur permettre

is de reden waarom overbrengingsverdragen werden in het leven geroepen.

De dossiers inzake tussenstaatse overbrengingen van gedetineerden naar EU-landen, naar en vanuit landen van de Raad van Europa en naar en vanuit derde landen worden behandeld door de Centrale Autoriteit Internationale Samenwerking in Strafzaken. Dossiers inzake tussenstaatse overbrengingen vanuit EU-landen naar België worden behandeld door de Dienst Internationale Strafuitvoering van het parket van de procureur des Konings te Brussel. Dit parket werd aangeduid als bevoegde autoriteit omdat gedetineerden die per vliegtuig naar België worden overgebracht, binnen de 72 uur dienen te worden verhoord door de procureur.

Voor alle duidelijkheid dient de overbrenging te worden onderscheiden van drie andere begrippen. Ten eerste, de verwijdering of de uitzetting: hier gaat het om een in principe vrij persoon (niet gedetineerd) zonder verblijfsrecht die wordt gedwongen om terug te keren naar zijn of haar land van herkomst. Dit gebeurt altijd op basis van een bevel tot het verlaten van het grondgebied uitgevaardigd door de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse zaken.

Ten tweede is er de voorlopige invrijheidsstelling met oog op verwijdering van het grondgebied. De voorlopige invrijheidsstelling met oog op verwijdering is een strafuitvoeringsmodaliteit die wordt toegestaan door de strafuitvoeringsrechtbank. Dit betekent concreet dat een veroordeelde kort voor het einde van zijn of haar straf wordt in vrijheid gesteld onder bepaalde voorwaarden en het land dient te verlaten. De betrokkene krijgt voorwaarden die moeten worden nageleefd voor een bepaalde periode (“proeftijd”). Maar omdat de betrokkene geen verblijfsrecht heeft in België, zal de persoon de proeftijd dus in een ander land ondergaan.

Beide begrippen verschillen dus van de overbrenging omdat het in deze gevallen gaat om een persoon die niet meer zal zijn gedetineerd in het land waarnaar hij wordt overgebracht. Bij de overbrenging gaat het om een definitief veroordeelde persoon die opgesloten is en nog een zekere periode zal opgesloten blijven in het land waarnaar hij wordt overgebracht.

Ten derde mag een overbrenging ook niet verward worden met een uitlevering of overlevering. Een uitlevering gebeurt in relaties buiten de EU en een overlevering in de relaties met EU-landen.

d’être accueillis dans leur propre milieu social. C’est pour cette raison que les conventions de transfèrement ont vu le jour.

L’Autorité centrale traite les dossiers relatifs aux transfèrements interétatiques de détenus à destination de pays de l’UE, en provenance ou à destination de pays membres du Conseil de l’Europe, et en provenance ou à destination de pays tiers. Les dossiers relatifs aux transfèrements interétatiques depuis des pays de l’UE à destination de la Belgique sont traités par le service du parquet du procureur du Roi de Bruxelles en charge de l’exécution internationale des peines. Le parquet de Bruxelles a été désigné comme autorité compétente dès lors que les détenus transférés en Belgique par avion doivent être entendus par le procureur du Roi dans les 72 heures.

Par souci de clarté, il convient d’opérer une distinction entre le transfèrement et trois autres concepts. Citons d’abord l’éloignement ou l’expulsion, dont font l’objet les personnes en principe libres (non détenues) et sans titre de séjour qui sont forcées de retourner dans leur pays d’origine. Cette mesure est nécessairement fondée sur un ordre de quitter le territoire décerné par l’Office des Étrangers du SPF Intérieur.

Deuxièmement, la mise en liberté provisoire peut avoir lieu en vue de l’éloignement du territoire. La mise en liberté provisoire en vue de l’éloignement est une modalité d’exécution de la peine accordée par le tribunal de l’application des peines. Concrètement, cela signifie que, peu avant la fin de sa peine, le condamné est libéré sous certaines conditions et doit quitter le pays. L’intéressé se voit imposer des conditions à respecter pendant une période déterminée (“mise à l’épreuve”). Cependant, étant donné que cette personne n’a pas le droit de séjourner en Belgique, sa mise à l’épreuve a lieu dans un autre pays.

Ces deux concepts diffèrent donc du transfèrement car, dans ces deux cas, il s’agit d’une personne qui n’est plus détenue dans le pays vers lequel elle est transférée. Le transfèrement concerne une personne définitivement condamnée, qui a été incarcérée et qui restera encore incarcérée pendant une période déterminée dans le pays vers lequel elle est transférée.

Troisièmement, il ne faut pas confondre le transfèrement avec l’extradition ou la remise. L’extradition a lieu dans le cadre des relations avec les pays situés en dehors de l’Union européenne et la remise a lieu dans le cadre de relations avec les pays de l’Union européenne.

Bij een uitlevering of overlevering wordt een persoon overgedragen op verzoek van een ander land omdat ofwel de persoon in dat land wordt vervolgd ofwel omdat er reeds een bestaande veroordeling is die dient te worden uitgevoerd. In tegenstelling tot de overbrenging, wordt er bij de uitlevering geen straf overgedragen. Het strafproces of de strafuitvoering in het andere land is gewoonweg nog niet begonnen. Het doel van de uitlevering is dan ook het voorkomen dat een persoon ontsnapt aan justitie door grenzen over te steken.

Vooraleer meer in detail te treden wanneer een overbrenging mogelijk is, gaat de spreker graag eerst even in op het wettelijk kader. Binnen de EU werd het Europees Kaderbesluit 2008/909 van de Raad van de Europese Unie van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, omgezet bij de wet van 15 mei 2012.

Buiten de EU is de overbrengingswet van 23 mei 1990 van toepassing. Deze bepaalt dat een overbrenging enkel mogelijk is indien een internationaal verdrag daarin voorziet. Dit kan een bilateraal of multilateraal verdrag zijn. Dit verdrag bepaalt dan ook de manier waarop de tussenstaatse procedure zal gebeuren.

Om even een beeld te schetsen over deze verdragen. Het Verdrag van de Raad van Europa van 1983 is met 78 verdragspartijen het belangrijkste instrument voor overbrengingen met landen buiten de Europese Unie. Daarnaast heeft België nog 10 bilaterale verdragen waaronder met Marokko, Albanië en Kosovo.

In totaal kunnen we met een negentigtal landen overbrengingen realiseren. Het wettelijk kader dat uiteindelijk van toepassing is op een overbrenging, en dus ook de voorwaarden en procedure, hangen af van het land waarmee de overbrenging wordt gerealiseerd.

b. Wie komt er in aanmerking voor een overbrenging?

Nu het algemeen kader duidelijk is, kan de spreker toelichten wie er nu juist in aanmerking komt voor een overbrenging en wat het belang is van het verblijfsrecht in deze procedure. Het moet gaan om personen die (1) definitief veroordeeld zijn, (2) die nog meer dan 6 maanden of een jaar van hun straf moeten uitzitten; en (3) die onderdaan zijn of ingezetene zijn van een lidstaat van de EU of een land waarmee België een overbrengingsverdrag heeft afgesloten. Ook geïnterneerden

En cas d'extradition ou de remise, la personne est transférée à la demande d'un autre pays, soit parce qu'elle est poursuivie dans ce pays, soit parce qu'elle fait déjà l'objet d'une condamnation qui doit être exécutée. Contrairement au transfèrement, l'extradition n'entraîne pas le transfert d'une peine. Le procès pénal ou l'exécution de la peine dans l'autre pays n'a tout simplement pas encore commencé. L'objectif de l'extradition est donc d'empêcher une personne d'échapper à la justice en franchissant les frontières.

Avant d'évoquer plus en détail les cas dans lesquels le transfèrement est possible, l'orateur souhaite brièvement rappeler le cadre légal. En ce qui concerne les relations avec les pays membres de l'Union européenne, la décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne a été transposée par la loi du 15 mai 2012.

Pour les relations avec les pays situés en dehors de l'Union européenne, c'est la loi du 23 mai 1990 sur le transfèrement qui s'applique. Celle-ci dispose que le transfèrement n'est permis que s'il est prévu par une convention internationale ou un traité international. Il peut s'agir d'un instrument bilatéral ou multilatéral qui fixe le déroulement de la procédure interétatique.

L'orateur donne un aperçu de ces instruments. La Convention du Conseil de l'Europe de 1983, qui compte 78 parties contractantes, est le principal instrument conclu pour les transfèrements avec les pays situés en dehors de l'Union européenne. La Belgique a conclu dix autres instruments bilatéraux, notamment avec le Maroc, l'Albanie et le Kosovo.

Au total, la Belgique peut effectuer des transfèrements vers quelque 90 pays. En définitive, le cadre légal applicable au transfèrement, et donc également les conditions et la procédure, dépendent du pays avec lequel le transfèrement est effectué.

b. À qui le transfèrement peut-il s'appliquer?

Après avoir exposé le cadre général, l'orateur explique qui peut précisément faire l'objet d'un transfèrement et l'importance du droit de séjour dans le cadre de l'application de cette procédure. Il doit s'agir de personnes qui (1) ont été définitivement condamnées, (2) doivent encore purger plus de six mois ou d'un an de leur peine et (3) sont des ressortissants ou des résidents d'un État membre de l'Union européenne ou d'un pays avec lequel la Belgique a conclu un traité de

komen onder dezelfde voorwaarden in aanmerking voor een tussenstaatse overbrenging.

In de praktijk wordt een overbrengingsdossier enkel opgestart voor personen definitief veroordeeld tot een straf van minimum 3 jaar. Dit komt omdat personen met een lichtere veroordeling in vrijheid kunnen worden gesteld na 1/3 van de straf of omdat gedetineerden vaak al een deel van hun straf in voorlopige hechtenis hebben uitgezeten. Dit in combinatie met de soms lange duurtijd van de procedure en de vereiste dat er nog minstens 6 maanden of een jaar van de straf dient te worden uitgezeten in het ontvangende land, betekent dat het geen nut heeft om een overbrengingsprocedure op te starten voor veroordeelden met een veroordeling van minder dan 3 jaar want de persoon zal vaak in vrijheid zijn vooraleer de overbrenging kan plaats vinden.

In principe moet de betrokkene ook instemmen met zijn overbrenging. Het is evenwel ook mogelijk om een gedetineerde over te brengen zonder zijn instemming indien de persoon geen verblijfsrecht heeft en het voorwerp uitmaakt van een bevel tot het verlaten van het grondgebied.

Overbrengingen zonder de instemming van de betrokkene zijn niet met alle 90 landen mogelijk. Dit is enkel mogelijk tussen de 27 lidstaten van de Europese Unie en met lidstaten van de Raad van Europa die het Aanvullend Protocol van 1997 bij het Verdrag van 1983 hebben geratificeerd (41 landen inclusief de 27 EU-lidstaten). Daarnaast heeft België nog vier bilaterale verdragen die overbrengingen zonder instemming mogelijk maken met de volgende landen: Marokko, Democratische Republiek Congo, Albanië en Kosovo. Dat brengt ons op een totaal van 45 landen waarnaar we gedetineerden zonder hun instemming kunnen overbrengen.

Eind juli 2024 waren er in totaal 1306 gedetineerden die definitief veroordeeld waren tot een straf boven de 3 jaar en zonder recht op verblijf. Van deze 1306 kwamen er slechts 728 in aanmerking omdat de anderen vaak tot landen behoren waarmee geen verdrag bestaat: Algerije, Afghanistan, Irak, Tunesië, Libië, Nigeria. Met deze landen is het niet mogelijk om een verdrag af te sluiten omdat zij dat niet wensen of omdat het politiek niet mogelijk is.

Van deze 728 mogelijke dossiers werden er 439 door de Centrale Autoriteit geopend. Verdere stappen moeten worden gezet door de Dienst Vreemdelingenzaken (bevel om het grondgebied te verlaten, verhoor van gedetineerden door de terugkeercoaches), het parket of

transfèrementransfèrement interétatique peut également s'appliquer aux internés dans les mêmes conditions.

En pratique, un dossier de transfèrement n'est ouvert que pour les personnes définitivement condamnées à une peine d'au moins trois ans. Cela découle du fait que les personnes condamnées à des peines plus légères peuvent être libérées au tiers de leur peine ou du fait que les détenus ont souvent déjà purgé une partie de leur peine en détention préventive. Compte tenu de la durée parfois longue de la procédure et de l'obligation imposant que l'intéressé purge encore au moins six mois ou un an de la peine dans le pays receveur, il est inutile d'entamer une procédure de transfèrement pour les condamnés à des peines inférieures à trois ans, car ces condamnés auraient souvent recouvré la liberté avant que le transfèrement puisse avoir lieu.

En principe, la personne visée doit aussi consentir à son transfèrement. Toutefois, il est également possible de transférer un détenu sans son consentement si ce détenu ne dispose pas d'un droit de séjour et fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire.

Les transfèrements sans consentement de la part de personne concernée ne sont pas possibles avec l'ensemble des 90 pays. Ils ne sont possibles qu'entre les 27 États membres de l'Union européenne et avec les États membres du Conseil de l'Europe qui ont ratifié le Protocole additionnel de 1997 à la Convention de 1983 (41 pays, dont les 27 États membres de l'Union européenne). La Belgique a par ailleurs conclu quatre autres traités bilatéraux autorisant les transfèrements sans consentement avec les pays suivants: Maroc, République démocratique du Congo, Albanie et Kosovo. Cela donne un total de 45 pays vers lesquels nous pouvons transférer des détenus sans leur consentement.

Fin juillet 2024, on dénombrait au total 1306 détenus condamnés définitivement à des peines supérieures à 3 ans et ne disposant pas d'un droit de séjour. Sur ces 1306 détenus, seuls 728 pouvaient être pris en considération, les autres venant souvent de pays avec lesquels aucun traité n'a été conclu: Algérie, Afghanistan, Irak, Tunisie, Libye, Nigeria. S'il n'est pas possible de conclure un traité avec ces pays, c'est soit parce qu'ils ne le souhaitent pas, soit parce que ce n'est politiquement pas possible.

Sur ces 728 dossiers envisageables, 439 ont été ouverts par l'autorité centrale. D'autres démarches doivent être entamées par l'Office des Étrangers (ordre de quitter le territoire, audition des détenus par les coaches de retour), le parquet ou le greffe de la prison (documents

de griffie van de gevangenis (documenten te betekenen aan de gedetineerde) of door de buitenlandse autoriteit (die de overbrenging moet goedkeuren binnen een bepaalde termijn).

285 dossiers daarvan voldoen aan de criteria voor een overbrenging en zijn echt actieve dossiers. Voor 30 ervan hebben we al kunnen vaststellen dat ze moeizaam zullen verlopen gezien het gebrek aan medewerking van Rusland en Servië. 134 dossiers, bijna de helft dus, betreffen Marokkaanse gedetineerden en uit ervaring weten we dat die overbrengingen moeizaam verlopen ondanks de vele recente inspanningen op bilateraal politiek niveau om onze samenwerking te herstarten en intensifiëren.

Hieruit blijkt dat men er niet van kan uitgaan dat alle 1306 gedetineerden zonder recht op verblijf effectief zullen kunnen worden overgebracht. Men kan wel ervoor zorgen dat voor elke gedetineerde die daadwerkelijk in aanmerking komt (728) een dossier wordt opgestart en dat de procedure zo snel mogelijk wordt afgehandeld. Of de procedure uiteindelijk zal leiden tot een daadwerkelijke overbrenging is afhankelijk van verschillende factoren.

Voor overbrengingen zonder instemming van de veroordeelde kan het toepasselijk verdrag bijkomende voorwaarden of weigeringsgronden opleggen. Een voorbeeld hiervan is het overbrengingsverdrag met Marokko. België is het enige land dat een verdrag met Marokko heeft afgesloten dat een overbrenging zonder instemming van de betrokkene toelaat. De keerzijde van de medaille is echter dat dit verdrag zeer strikte voorwaarden oplegt voor een overbrenging zonder instemming. Ondanks het grote aantal gedetineerden met de Marokkaanse nationaliteit in onze gevangenissen, komt daardoor slechts een fractie ervan in aanmerking voor overbrenging.

De bilaterale overeenkomst met Marokko voorziet onder meer dat Marokkaanse onderdanen niet mogen worden overgebracht indien zij in België geboren zijn of zich uiterlijk op de leeftijd van 12 jaar in België hebben gevestigd en hier sedertdien verblijven, de vluchtelingenstatus hebben verkregen, gedurende vijf jaar ononderbroken in België hebben verbleven, voor de beslissing tot uitzetting ouderlijk gezag uitoefenden als vader, moeder of wettelijke voogd ten aanzien van ten minste een kind dat zijn gewone verblijfplaats heeft in België, of aan alle voorwaarden voldoen waardoor hen de Belgische nationaliteit kan worden toegekend.

Verder mogen zij ook niet verbonden zijn met een Belgische onderdaan door een voor de beslissing tot uitzetting gesloten akte van huwelijk, de vader of moeder zijn of haar vaste en gewone verblijfplaats in België heeft,

à signifier aux détenus) ou par l'autorité étrangère (qui doit approuver le transfèrement dans un certain délai).

Parmi ces dossiers, 285 remplissent les conditions de transfèrement et sont véritablement actifs. Nous avons d'ores et déjà constaté que 30 d'entre eux risquaient de poser des difficultés en raison du manque de coopération de la Russie et de la Serbie. Environ la moitié, soit 134 dossiers, concernent des détenus marocains, et nous savons d'expérience que ces transfèrements sont souvent problématiques, malgré les nombreux efforts déployés récemment pour relancer et intensifier notre coopération bilatérale.

Il est par conséquent difficile d'envisager que les 1306 détenus sans droit de séjour puissent être effectivement transférés. Il est en revanche possible d'ouvrir un dossier pour chaque détenu remplissant réellement les conditions requises (728) et de boucler la procédure dans les meilleurs délais. L'issue de celle-ci dépendra toutefois de plusieurs facteurs.

Lorsque le transfèrement s'effectue sans le consentement de la personne condamnée, la convention applicable peut imposer des conditions supplémentaires ou des motifs de refus. Le traité de transfèrement conclu avec le Maroc en est un exemple. La Belgique est le seul pays à avoir conclu avec le Maroc un traité autorisant le transfèrement sans le consentement de l'intéressé. En contrepartie, ce traité impose cependant des conditions très strictes pour ce type de procédure. Malgré le nombre important de détenus de nationalité marocaine dans nos prisons, seule une fraction d'entre eux peut faire l'objet d'un transfèrement.

L'accord bilatéral avec le Maroc prévoit notamment que les ressortissants marocains ne peuvent pas être transférés s'ils sont nés en Belgique ou s'ils s'y sont installés à un âge ne dépassant pas 12 ans et y ont résidé depuis, s'ils bénéficient du statut de réfugié, s'ils ont séjourné de manière ininterrompue sur le territoire belge pendant cinq années, s'ils ont exercé avant la décision d'expulsion une autorité parentale en qualité de père, de mère ou de tuteur légal vis-à-vis d'au moins un enfant séjournant de manière habituelle en Belgique, ou s'ils répondent à toutes les conditions à même de leur octroyer la nationalité belge.

Le transfèrement n'est en outre pas autorisé lorsque l'intéressé est lié à un ressortissant belge par un acte de mariage conclu avant la décision d'expulsion, lorsque son père ou sa mère réside de manière habituelle et

tijdens een gewoon verblijf in België het slachtoffer zijn geweest van een arbeidsongeval of beroepsziekte en die een lijfrente ontvangt, of tijdens een gewoon verblijf in België een ernstige ziekte hebben gekregen of een ziekte die niet kan worden verzorgd in Marokko.

Naast alle voorwaarden die betrekking hebben op de persoon, moeten ook beide Staten akkoord gaan met de overbrenging. In de relaties met landen buiten de Europese Unie, is deze vereiste zeer ruim in de zin dat een land vrij is om akkoord te gaan en dus een overbrenging kan weigeren om het even welke reden of zelfs zonder opgave van redenen. Zo weten we bijvoorbeeld vanuit een officieel bezoek van een Belgische delegatie in Tirana dat Albanië enkel overbrengingen van Albanezen aanvaardt die aantoonbare familiale banden hebben in Albanië.

Binnen de Europese Unie is de samenwerking gebaseerd op wederzijds vertrouwen en daardoor dwingender. Meer bepaald moet het land naar waar de overbrenging zal plaatsvinden in principe aanvaarden, tenzij het zich beroept op door het Europees recht bepaalde weigeringsgronden, zoals onder andere dat het dossier niet voldoet aan de voorwaarden, verjaring, of het verbod op dubbele bestraffing.

c. *Procedure*

Er zijn tal van manieren om een dossier van tussenstaatse overbrenging op te starten naargelang het gaat om een overbrenging met of zonder de instemming van de gedetineerde.

Een eerste manier om een procedure op te starten is wanneer een gedetineerde of geïnterneerde persoon zelf een verzoek tot overbrenging naar zijn land van herkomst indient, hetzij via de griffie van de gevangenis, hetzij via de directie van een Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC), hetzij rechtstreeks bij de Centrale Autoriteit van de FOD Justitie, via een raadsman of zelfs door de bevoegde autoriteit van het land van herkomst.

Het verzoek tot overbrenging is altijd de aanzet voor de opstart van de procedure tussenstaatse overbrenging met instemming van de persoon. Binnen de EU kan een persoon ook verzoeken om te worden overgebracht naar een ander land dan zijn land van herkomst, bijvoorbeeld het land waar hij legaal verblijft en zijn familiale binding heeft. Hieraan zijn wel bijkomende voorwaarden verbonden; zo moet men 5 jaar voorafgaand aan de veroordeling officieel in dat land hebben gewoond en moet men vaak ook over een werkvergunning beschikken. Indien de betrokkene niet de nationaliteit van dat land bezit dient de Centrale Autoriteit aan dat land het

régulière en Belgique, lorsqu'il a été victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle lors d'un séjour habituel en Belgique et qu'il bénéficie d'une rente viagère, ou lorsqu'il a, lors d'un séjour habituel en Belgique, contracté une maladie grave ou une maladie dont la prise en charge ne peut s'effectuer au Maroc.

Outre toutes les conditions relatives à la personne, les deux États doivent également marquer leur accord sur le transfèrement. Dans les relations avec des pays situés hors de l'Union européenne, cette exigence est particulièrement large en ce sens qu'un pays est libre d'accepter ou de refuser un transfèrement pour n'importe quelle raison, voire sans se justifier. Lors d'une visite officielle à Tirana, une délégation belge a ainsi appris que l'Albanie n'acceptait que le transfèrement de détenus albanais ayant des liens familiaux en Albanie.

Au sein de l'Union européenne, la coopération repose sur la confiance mutuelle, ce qui la rend plus contraignante. En effet, le pays vers lequel le transfèrement est prévu est en principe tenu de l'accepter, sauf s'il invoque des motifs de refus prévus par le droit européen, tels que, notamment, la non-conformité du dossier aux conditions requises, la prescription ou l'interdiction de la double sanction.

c. *Procédure*

Il existe de nombreuses façons d'ouvrir un dossier de transfèrement interétatique, selon que le transfèrement est effectué avec ou sans le consentement de l'intéressé.

Il se peut tout d'abord qu'une personne détenue ou internée introduise elle-même une demande de transfèrement vers son pays d'origine. Cette demande peut être effectuée soit par l'intermédiaire du greffe de la prison, soit par l'intermédiaire de la direction d'un centre de psychiatrie légale (CPL), soit directement auprès de l'Autorité centrale du SPF Justice, avec l'aide d'un conseil, voire par l'autorité compétente du pays d'origine.

Cette demande constitue toujours le point de départ de la procédure de transfèrement interétatique avec le consentement de la personne concernée. Au sein de l'Union européenne, une personne peut également demander à être transférée vers un pays autre que son pays d'origine, comme celui où elle séjourne légalement et dans lequel elle entretient des liens familiaux. Des conditions supplémentaires s'appliquent cependant dans ce cas: la personne doit notamment avoir résidé officiellement dans ce pays pendant les cinq années précédant sa condamnation et, souvent aussi, être titulaire d'un permis de travail. Si la personne concernée ne

zogenaamde voorafgaand akkoord met de verzending van het dossier te vragen.

Daarnaast kan de overheid op eigen initiatief de procedure initiëren zonder instemming van de betrokkene. Hiervoor mag de betrokken persoon zoals gezegd geen recht op verblijf hebben en moet hij het voorwerp uitmaken van een bevel om het grondgebied te verlaten, afgeleverd door de Dienst Vreemdelingenzaken.

Om deze dossiers te kunnen opstarten en de betrokkenen te kunnen identificeren, gebruikt de Centrale Autoriteit Sidis Suite, de databank van het Directoraat Generaal Penitentiaire Inrichtingen. Naast de Centrale Autoriteit, werken ook de griffies en directies van de gevangenissen en de Dienst Vreemdelingenzaken proactief mee aan het identificeren van personen die mogelijk in aanmerking komen voor een tussenstaatse overbrenging zonder instemming. Eenmaal iemand is geïdentificeerd zal de Centrale Autoriteit de Dienst Vreemdelingenzaken verzoeken het uitwijzingsbevel uit te vaardigen.

De volgende stap in elk dossier is het akteren van de opmerkingen van de gedetineerde of de geïnterneerde. Dit geldt zowel voor de vrijwillige procedure als de procedure zonder instemming. Dit kan gebeuren middels formulieren die door de Raad van Europa en de Europese Unie werden voorgeschreven en die via de directies van de gevangenissen worden ingevuld of middels een verhoor door de procureur des Konings van de plaats van detentie. In beide situaties heeft de betrokkene recht op bijstand van een raadsman en een tolk teneinde zijn rechten te vrijwaren.

Bij overbrengingen binnen de Raad van Europa hebben sommige landen verklaringen afgelegd dat de vertaling ook kan in een van de officiële talen van de Raad van Europa. Voor overbrengingen die kaderen binnen bilaterale overeenkomsten volstaat vaak een Engelse vertaling. Na vertaling van het dossier wordt het overgemaakt aan de bevoegde autoriteit van het andere land. Dat kan het Ministerie van Justitie zijn maar in vele landen vaak ook een gerechtelijke autoriteit, met het verzoek en de vraag of de betrokken persoon kan worden overgebracht. De verzending van deze dossiers gebeurt per gewone post of soms per diplomatieke post.

Qua digitalisering van de verzending van dossiers zijn er momenteel slechts 3 buitenlandse partners die een elektronische versie van de dossiers aanvaarden: het Nederlandse Ministerie van Justitie en Veiligheid, het Tribunal Judiciaire van Rijsel (Frankrijk) en de Britse

possède pas la nationalité de ce pays, l'Autorité centrale doit solliciter ce qu'on appelle l'accord préalable de ce dernier sur la transmission du dossier.

Ensuite, les autorités peuvent engager la procédure de leur propre initiative, sans le consentement de l'intéressé. Pour ce faire, il faut, comme mentionné précédemment, que celui-ci ne dispose pas d'un droit de séjour et qu'il fasse l'objet d'un ordre de quitter le territoire, délivré par l'Office des Étrangers.

Pour initier ces dossiers et identifier les personnes concernées, l'Autorité centrale utilise Sidis Suite, la base de données de la Direction générale des Établissements pénitentiaires. Outre l'Autorité centrale, les greffes et directions des prisons ainsi que l'Office des Étrangers participent également de manière proactive à l'identification des personnes susceptibles de faire l'objet d'un transfèrement interétatique sans consentement. Une fois qu'une personne a été identifiée, l'Autorité centrale demande à l'Office des Étrangers d'émettre l'ordre d'expulsion.

Dans chaque dossier, l'étape suivante consiste à prendre acte des observations du détenu ou de l'interné, et ce, tant dans le cadre de la procédure volontaire que de la procédure sans consentement. Cette formalité peut être accomplie à l'aide de formulaires établis par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, à compléter par l'intermédiaire des directions des prisons, ou lors d'une audition menée par le procureur du Roi du lieu de détention. Dans les deux cas, l'intéressé peut bénéficier de l'assistance d'un conseil et d'un interprète afin de garantir ses droits.

Pour les transfèrements concernant les membres du Conseil de l'Europe, certains pays ont déclaré que la traduction pouvait également être rédigée dans l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe. Pour les transfèrements organisés en vertu d'accords bilatéraux, une traduction anglaise est souvent suffisante. Après avoir été traduit, le dossier est transmis à l'autorité compétente de l'autre pays, qui est soit le ministère de la Justice, soit, dans de nombreux pays, une autorité judiciaire et il est alors demandé à cette autorité si la personne concernée peut être transférée. Ces dossiers sont envoyés par courrier ordinaire ou, parfois, par courrier diplomatique.

En ce qui concerne l'envoi numérisé des dossiers, seuls trois partenaires étrangers acceptent actuellement les dossiers numérisés: le ministère néerlandais de la Justice et de la Sécurité, le tribunal judiciaire de Lille (France) et le *Majesty's Prison and Probation Service*

His Majesty's Prison and Probation Service. België aanvaardt eveneens de verzending via elektronische weg.

Vervolgens dient de Centrale Autoriteit de buitenlandse beslissing af te wachten. Binnen de EU is er een richttermijn om binnen de 3 maanden een beslissing te nemen, binnen de Raad van Europa of bilateraal is dergelijke termijn niet voorzien. De beslissingstermijn van 3 maanden wordt door veel EU-lidstaten als te kort aanzien en dan ook niet gerespecteerd. Er zijn geen sancties voorzien bij het niet naleven van deze termijn. Desalniettemin volgt de Centrale Autoriteit de dossiers op en stuurt herinneringen naar de bevoegde autoriteit van het andere land.

Het andere land kan na ontvangst van het Belgische dossier bijkomende vragen stellen alvorens een beslissing te nemen. Deze vragen kunnen gaan over de wijze van strafuitvoering als er meerdere veroordelingen zijn, de verschillen in strafuitvoering zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid tot voorlopige invrijheidsstelling, de reeds in België uitgezeten periode van de gevangenisstraffen en de planning of uitkomst van een zitting van de strafuitvoeringsrechtbank in het geval de veroordeelde in aanmerking komt voor een voorlopige invrijheidsstelling met het oog op verwijdering van het Belgische grondgebied.

Na de ontvangst van de buitenlandse beslissing zijn er uiteraard twee mogelijkheden. Ofwel wordt de overbrenging geweigerd. In dat geval worden het parket, de gevangenis en de betrokken persoon in kennis gesteld en wordt het dossier afgesloten. Ofwel wordt de overbrenging goedgekeurd. Ook in dat geval worden het parket, de gevangenis en de betrokken persoon in kennis gesteld. Meteen wordt ook de opdracht gegeven aan het parket en de federale politie om de fysieke overbrenging van de betrokkene te regelen.

Overbrengingen naar Nederland, Frankrijk, Duitsland en het Groothertogdom Luxemburg worden uitgevoerd aan de landsgrenzen door de territoriaal bevoegde federale politie. Overbrengingen met andere landen gebeuren per vliegtuig en worden uitgevoerd door de dienst Verwijderingen van de federale politie op de Nationale Luchthaven Zaventem. Deze dienst staat ook in voor de praktische voorbereiding zoals het plannen van vluchten en het voorzien van een geldig reisdocument voor de gedetineerden die niet meer over hun identiteitsdocumenten beschikken.

Het dossier wordt afgesloten wanneer de overbrenging effectief heeft plaatsgevonden.

(Royaume-Uni). La Belgique accepte également la transmission par voie électronique.

L'Autorité centrale doit ensuite attendre la décision de l'autorité étrangère. Au sein de l'Union européenne, il existe un délai indicatif de trois mois pour prendre une décision, alors qu'au Conseil de l'Europe ou au niveau bilatéral, aucun délai indicatif n'est prévu. Le délai de trois mois est jugé trop court par de nombreux États membres de l'Union européenne et il n'est donc pas respecté. Aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect de ce délai. L'Autorité centrale assure néanmoins le suivi des dossiers et elle envoie des rappels à l'autorité compétente de l'autre pays.

Après avoir reçu le dossier belge, l'autre pays peut poser des questions complémentaires avant de prendre sa décision. Ces questions peuvent porter sur le mode d'exécution de la peine en cas de condamnations multiples, les différences en ce qui concerne l'exécution de la peine, par exemple sur la possibilité d'une libération provisoire, la période d'emprisonnement déjà purgée en Belgique et la programmation ou l'issue d'une audience du tribunal de l'application des peines si la personne condamnée peut bénéficier d'une libération provisoire en vue de son éloignement du territoire belge.

Après avoir reçu la décision de l'autorité étrangère, deux situations peuvent se présenter: soit le transfèrement est refusé et, dans ce cas, le procureur, l'établissement pénitentiaire et l'intéressé en sont informés et le dossier est clôturé, soit le transfèrement est approuvé. Dans ce cas, le procureur, l'établissement pénitentiaire et l'intéressé en sont également informés. Le parquet et la police fédérale reçoivent immédiatement l'instruction d'organiser le transfèrement physique de l'intéressé.

Les transfèrements vers les Pays-Bas, la France, l'Allemagne et le Grand-Duché de Luxembourg sont opérés aux frontières par la Police fédérale territorialement compétente. Les transfèrements avec les autres pays se font par avion et sont pris en charge par le service Éloignements de la Police fédérale à l'aéroport national de Zaventem. Ce service en assure également la préparation pratique, par exemple la planification des vols et la délivrance d'un document de voyage en cours de validité aux détenus qui ne disposent plus de leurs documents d'identité.

Le dossier est clôturé après que le transfèrement a effectivement eu lieu.

d. *Statistieken*

Een belangrijk onderdeel van de uiteenzetting zijn de cijfers.

Er is een positieve trend in het aantal geopende dossiers tussen 2015 tot 2024. Deze positieve trend komt voornamelijk door het verhogen van de personeelscapaciteit. Er is extra aandacht besteed aan het openen van overbrengingsdossiers buiten de Europese Unie; over de laatste drie jaar werd het aantal geopende dossiers verdrievoudigd.

In het aantal gerealiseerde overbrengingen is de positieve trend iets minder zichtbaar. 2018 en 2019 waren succesjaren door de aanwerving van een nieuw personeelslid. Tijdens de covidcrisis was er een sterke terugval door reisbeperkingen, lockdowns, vereisten qua testen en vaccinaties.

Sindsdien is er terug een duidelijk positieve trend, als gevolg van de hogere personeelscapaciteit en de geleverde inspanningen, waarover later meer. In totaal werden in de periode 2015-2024 678 overbrengingen gerealiseerd, zijnde een gemiddelde van 67 per jaar.

Toch moet worden benadrukt dat ondanks het laag ogende cijfer van het aantal gerealiseerde overbrengingen, België zich daarmee sinds 2013 steeds in de top 5 van het hoogste aantal uitgaande overbrengingen binnen de Europese Unie bevindt. In 2024 op de tweede plaats na Oostenrijk. We gaan hier dus een aantal grote Europese landen als Duitsland, Frankrijk en Spanje voor.

Meer dan 95 procent van deze overbrengingen gebeurden naar een EU-lidstaat. Om ook de overbrengingen buiten de Europese Unie te verhogen, werden significant meer dossiers opgestart. De samenwerking met deze derde landen blijft evenwel moeilijker waardoor deze investering nog geen winst heeft opgeleverd in het aantal effectieve overbrengingen. De genomen initiatieven moeten worden verdergezet.

De meeste overbrengingen vinden plaats naar Nederland, Frankrijk en Roemenië. In het algemeen gebeurt meer dan 50 % van de overbrengingen naar een buurland.

Er vinden natuurlijk niet alleen overbrengingen vanuit België naar het buitenland plaats, maar ook vanuit het buitenland naar België. Voor wat betreft overbrengingen vanuit landen buiten de EU naar België – deze zijn dus de bevoegdheid van de Centrale Autoriteit – gaat het om

d. *Statistiques*

Une partie importante de l'exposé est consacrée aux chiffres.

On observe une tendance positive en ce qui concerne le nombre de dossiers ouverts entre 2015 et 2024. Cette tendance découle principalement de l'augmentation des effectifs. Une attention particulière a été accordée à l'ouverture de dossiers de transfèrement vers des pays situés en dehors de l'Union européenne. Le nombre de dossiers a triplé ces trois dernières années.

Cette tendance positive se reflète moins dans le nombre de transfèrements effectués. Les années 2018 et 2019 ont été fructueuses grâce à l'engagement d'un nouveau membre du personnel. Au cours de la crise du COVID-19. une forte baisse a été enregistrée en raison des restrictions de voyage, des confinements et des exigences en matière de dépistage et de vaccination.

Depuis lors, une tendance nettement positive se dessine à nouveau grâce au renforcement des effectifs et aux efforts déployés, décrits ci-après. Au total, 678 transfèrements ont été effectués entre 2015 et 2024, soit de 67 par an en moyenne.

Il convient néanmoins de souligner qu'en dépit du nombre de transfèrements réalisés, qui peut sembler faible, la Belgique se place ainsi toujours parmi les cinq pays ayant réalisé le plus grand nombre de transfèrements à l'intérieur de l'Union européenne depuis 2013. Pour 2024, elle occupe la deuxième place, derrière l'Autriche mais avant plusieurs grands pays européens comme l'Allemagne, la France et l'Espagne.

Plus de 95 % de ces transfèrements ont été effectués vers un État membre de l'Union européenne. Afin d'augmenter également le nombre de transfèrements vers des pays situés en dehors de l'Union européenne, un nombre nettement plus important de dossiers a été ouvert. La coopération avec ces pays tiers demeurant plus compliquée, ces efforts n'ont pas encore permis d'augmenter le nombre de transfèrements effectifs. Les initiatives prises doivent être poursuivies.

La majorité des transfèrements sont effectués vers les Pays-Bas, la France et la Roumanie. En général, plus de 50 % des transfèrements sont effectués vers un pays limitrophe.

Il va sans dire que des transfèrements ont lieu à partir de la Belgique vers l'étranger, mais aussi en sens inverse. Les transfèrements effectués vers la Belgique à partir de pays situés en dehors de l'Union européenne – qui relèvent donc de la compétence de l'Autorité centrale

33 overbrengingen voor de periode van 2013 tot en met 2024. Dit komt neer op een gemiddelde van 3 per jaar.

De cijfers inzake overbrengingen vanuit EU-landen naar België, die de bevoegdheid zijn van het parket van Brussel, zijn slechts beschikbaar sinds 2018. In de periode van 2018 tot en met 2023 hebben 149 overbrengingen naar België plaatsgevonden, zijnde een gemiddelde van 25 per jaar. Ook hier is een stijging waar te nemen, niet geheel onlogisch aangezien ook andere EU-landen het Europees Kaderbesluit meer zijn gaan gebruiken.

e. *Obstakels*

Om de uiteenzetting af te ronden, geeft de heer Limbourg nog een overzicht van de moeilijkheden en struikelblokken die worden ondervonden in het kader van overbrengingen. Sommige van deze moeilijkheden zijn juridisch van oorsprong, andere zijn praktisch van aard.

— Op juridisch vlak

Met een negentigtal landen hebben we een verdragsbasis. Maar landen verschillen in organisatie en rechtssysteem van het onze. Deze verschillen zorgen ervoor dat de samenwerking soms stroef verloopt en overbrengingen niet of moeilijk plaats vinden. Om dit te illustreren haalt de spreker een drietal voorbeelden aan.

Zo kan in België de rechtbank de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank opleggen als bijkomende straf. Een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank, of afgekort de TBS, gaat in werking na het uitzitten van de hoofdgevangenisstraf. Geen enkel ander land kent een equivalent van deze maatregel. In een overbrengingsprocedure stelt het betrokken land dan voor om enkel hoofdgevangenisstraf over te nemen, zonder de TBS. Aangezien de TBS wordt opgelegd voor ernstige feiten, is het niet wenselijk dat de TBS uitgesproken door een onafhankelijke rechter teniet wordt gedaan door een overbrenging. Het gevolg is dat de betrokkene niet wordt overgebracht.

Een tweede voorbeeld betreft de geïnterneerden. In sommige landen vallen geïnterneerden niet onder de bevoegdheid van justitie maar bijvoorbeeld van volksgezondheid. Een overbrenging als een vorm van justitiële samenwerking, is voor deze landen niet mogelijk voor een geïnterneerde. Dat is bijvoorbeeld het geval voor Italië, Polen en Frankrijk.

Een laatste voorbeeld is de gedeeltelijke erkenning van straffen door een buitenlandse autoriteit. Het komt

– furent au nombre de 33 pour la période de 2013 à 2024, soit, en moyenne, 3 transfèrements par an.

Les chiffres relatifs aux transfèrements vers la Belgique à partir de pays de l'Union européenne, qui relèvent de la compétence du parquet de Bruxelles, ne sont disponibles que depuis 2018. Entre 2018 et 2023, 149 transfèrements vers la Belgique ont eu lieu, soit une moyenne de 25 par an. On observe également une augmentation à cet égard, ce qui n'est pas totalement illogique étant donné que d'autres pays de l'Union européenne ont également commencé à appliquer davantage la décision-cadre européenne.

e. *Obstacles*

Pour conclure l'exposé, M. Limbourg relève les difficultés et les obstacles rencontrés dans le cadre des transfèrements. Certaines de ces difficultés sont d'ordre juridique, d'autres d'ordre pratique.

— Sur le plan juridique

La Belgique dispose d'une base conventionnelle avec environ 90 pays. Toutefois, l'organisation et le système juridique de ces pays diffèrent des nôtres. Ces différences se traduisent par une coopération parfois laborieuse, rendant les transfèrements impossibles ou difficiles à réaliser. Pour illustrer son propos, l'orateur cite trois exemples.

Un premier exemple concerne la mise à disposition (MAD) du tribunal de l'application des peines qui peut être imposée par le tribunal belge comme peine complémentaire après l'exécution de la peine d'emprisonnement principal. Cette mesure n'a d'équivalent dans aucun autre pays. Lors d'une procédure de transfèrement, le pays d'accueil propose généralement de ne reprendre que l'emprisonnement principal, sans la MAD. Or, étant donné que la MAD est prononcée pour des faits graves par un juge indépendant, il n'est pas souhaitable qu'elle soit annulée. Par conséquent, l'intéressé ne sera pas transféré.

Un deuxième exemple concerne les internés. Dans certains pays, ceux-ci ne relèvent pas de la justice mais de la santé publique par exemple. Dans ces pays, le transfèrement d'un interné dans le cadre de la coopération judiciaire n'est dès lors pas possible. C'est notamment le cas en Italie, en Pologne et en France.

Un dernier exemple concerne la reconnaissance partielle des peines par une autorité étrangère. Il arrive

regelmatig voor dat landen Belgische vonnissen niet volledig erkennen omdat de feiten in dat land niet strafbaar zijn. Dit is vooral het geval voor verkeersinbreuken. Door deze gedeeltelijke erkenning valt er een deel van de strafuitvoering weg. In dit geval moet de Centrale Autoriteit dan kiezen tussen een overbrenging voor slechts een deel van de strafuitvoering of voor het stopzetten van de overbrengingsprocedure in zijn geheel.

Voorts blijkt dat de overgrote meerderheid van de overbrengingen gebeurt zonder instemming. Buitenlandse gedetineerden willen dus vaak zelf niet worden overgebracht naar hun land van herkomst of wachten te lang om een verzoek tot overbrenging in te dienen. Bij de behandeling van dossiers komen daartoe verschillende redenen naar voor, zoals slechtere detentieomstandigheden in het land van herkomst of een strafuitvoering die onderworpen is aan striktere voorwaarden.

Tegelijkertijd zijn overbrengingen zonder instemming moeilijker te realiseren dan overbrengingen met instemming. Ten eerste omdat er een bevel om het grondgebied te verlaten voor nodig is wat weer een administratieve werklast oplevert van gemiddeld twee weken tot drie maanden tot, uitzonderlijk, een jaar.

Ten tweede heeft België weinig verdragen die dit toelaten, gewoonweg omdat andere landen een overbrenging zonder instemming niet wenselijk vinden. Indien er toch een verdrag is, bevat het vaak strikte voorwaarden waardoor er een doorgedreven analyse dient te gebeuren van de toestand van de betrokkene en uiteindelijk vele gedetineerden niet in aanmerking komen.

Ten slotte zijn landen buiten de Europese Unie volledig vrij om akkoord te gaan met de overbrenging. Om verschillende redenen, zoals de nationale veiligheid, de overbevolking van gevangenissen, of de vereisten van bepaalde sociale banden, reageren landen weinig of niet op Belgische verzoeken tot overbrenging. Het duurt vaak lang vooraleer de situatie van een gedetineerde definitief is geworden, zeker wanneer er beroep is aangetekend tegen een vonnis en dit beroep pas wordt uitgesproken als de gedetineerde reeds tot de helft van zijn straf heeft uitgezeten.

— Op praktisch organisatorisch vlak

Zoals reeds is gebleken, is een overbrenging een tijdrovende aangelegenheid. De doorlooptijd van een dossier kan door alle noodzakelijke tussenstappen

fréquemment que certains pays ne reconnaissent pas intégralement les jugements prononcés en Belgique, surtout lorsque les faits en question ne sont pas punissables dans leur législation, comme c'est souvent le cas pour les infractions routières. Cela entraîne la suppression d'une partie de l'exécution de la peine. Dans cette situation, l'Autorité centrale doit choisir entre procéder à un transfèrement pour une partie seulement de l'exécution de la peine ou mettre fin à l'ensemble de la procédure de transfèrement.

De plus, la grande majorité des transfèrements s'effectuent sans le consentement des intéressés. En effet, les détenus étrangers ne souhaitent souvent pas être transférés dans leur pays d'origine ou tardent à introduire une demande de transfèrement. Lors de l'examen des dossiers, diverses raisons sont évoquées, telles que des conditions de détention moins favorables dans le pays d'origine ou une exécution de la peine soumise à des conditions plus strictes.

Par ailleurs, les transfèrements sans consentement sont plus difficiles à mettre en œuvre que ceux effectués avec consentement. Premièrement, parce qu'ils nécessitent un ordre de quitter le territoire, ce qui entraîne une nouvelle charge de travail administrative pouvant aller de deux semaines à trois mois en moyenne, et dans des cas exceptionnels, jusqu'à un an.

Deuxièmement, la Belgique dispose de peu de traités autorisant cette pratique, tout simplement parce que d'autres pays estiment qu'un transfèrement sans consentement n'est pas souhaitable. Et lorsqu'un traité existe, il comporte souvent des conditions strictes nécessitant une analyse approfondie de la situation de l'intéressé, ce qui fait, en fin de compte, que de nombreux détenus ne remplissent pas les conditions requises pour être transférés.

Enfin, les pays n'appartenant pas à l'Union européenne sont totalement libres d'accepter ou non un transfèrement. Pour diverses raisons, telles que la sécurité nationale, la surpopulation carcérale ou l'absence de certains liens sociaux, ces pays répondent rarement, voire pas du tout, aux demandes de transfèrements de la Belgique. Il faut souvent beaucoup de temps avant que la situation d'un détenu ne devienne définitive, surtout lorsqu'un recours est introduit contre un jugement et que la décision concernant ce recours est rendue alors que le détenu a déjà purgé la moitié de sa peine.

— Au niveau organisationnel et pratique

Comme indiqué précédemment, le transfèrement prend beaucoup de temps. Compte tenu de toutes les étapes intermédiaires nécessaires, le délai de traitement

gemiddeld tussen de 4 à 6 maanden duren maar kan eveneens oplopen tot een jaar of meer. Er zijn namelijk heel wat zaken die de doorlooptijd verlengen.

Op nationaal niveau moeten alle stappen doorlopen worden om het volledig dossier samen te stellen waarbij verschillende partners moeten betrokken worden. Zo kan het wel een bepaalde tijd duren vooraleer een bevel tot het grondgebied te verlaten wordt uitgevaardigd.

Het verhoren van de gedetineerde door de procureur des Konings heeft ook zijn tijd nodig want men moet een geschikte datum inplannen voor zowel de procureur als de raadsman en de uithaling van de gedetineerde uit de gevangenis dient ook te worden voorbereid. Het realiseren van de uiteindelijke fysieke overbrenging kan ook een tijdrovend element zijn. Vluchten moeten worden ingepland. Er moet voldoende politioneel personeel zijn om de persoon te begeleiden.

Op internationaal niveau is de doorlooptijd sterk afhankelijk van de behandeling van het dossier in het andere land. Sommige landen hebben logge procedures voor overbrengingen waarbij soms een of twee zittingen voor een rechtbank dienen te gebeuren met verschillende procedurele stappen. Dossiers van geïnterneerden kunnen nog langer aanslepen omdat er in het andere land een geschikte instelling dient te worden gevonden en er ook niet meteen vrije plaatsen zijn.

De lange doorlooptijd is niet enkel een praktisch obstakel maar kan ook juridische gevolgen hebben. Ten eerste omdat het een wettelijke vereiste is dat minstens 6 maanden of een jaar, afhankelijk van het geval, nog moet worden uitgezeten. Ten tweede verhoogt een lange doorlooptijd de kans dat de betrokkene een voorlopige invrijheidsstelling met oog op verwijdering van het grondgebied zal krijgen, waardoor de overbrengingsprocedure wordt stopgezet.

Er zijn verder ook een aantal beperkingen inzake de fysieke overbrenging. Zo laat de Roemeense vliegtuigmaatschappij TAROM slechts 1 gedetineerde per vlucht toe en met een maximum van 1 per week. Voor sommige landen zijn er dan weer weinig of geen rechtstreekse vluchten beschikbaar waardoor een transit moet worden aangevraagd in een derde land. Een akkoord tot transit vergt een grondige voorbereiding en neemt ook tijd in beslag.

Een ander obstakel is ook het frequent ontbreken van reisdocumenten bij de gedetineerden, die hun identiteitsdocumenten vaak reeds bij hun aanhouding

de chaque dossier peut prendre en moyenne de quatre à six mois, voire un an ou plus. De nombreux obstacles peuvent en effet allonger le délai de traitement d'un dossier.

Au niveau national, il convient d'accomplir toutes les démarches pour constituer un dossier complet, ce qui nécessite la contribution de différents partenaires. Par exemple, l'émission d'un ordre de quitter le territoire peut prendre un certain temps.

L'audition du détenu par le procureur du Roi prend également du temps, car elle nécessite de trouver une date qui convient aussi bien au procureur qu'à l'avocat, et de préparer le transfert du détenu depuis sa prison. La mise en œuvre du transfèrement physique en tant que tel peut également prendre du temps. Il faut en effet planifier les vols et prévoir un encadrement policier suffisant pour accompagner le détenu.

Au niveau international, le délai de traitement dépend largement du traitement du dossier dans l'autre pays. Certains pays appliquent de lourdes procédures pour les transfèrements, procédures qui nécessitent parfois une audience ou deux audiences devant un tribunal et plusieurs démarches procédurales. Le délai de traitement des dossiers relatifs aux internés peut encore être plus long, car il faut alors trouver un établissement adéquat dans l'autre pays, où des places ne sont pas toujours immédiatement disponibles.

La longueur des délais de traitement constitue un obstacle pratique mais peut également avoir des conséquences sur le plan juridique. Premièrement, la loi prévoit que le détenu doit encore avoir à purger au moins six mois ou un an de sa peine, selon le cas. Deuxièmement, lorsque le délai de traitement est long, le risque augmente que l'intéressé obtienne une mise en liberté provisoire en vue de son éloignement du territoire, ce qui met automatiquement fin à la procédure de transfèrement.

L'organisation du transfèrement physique est également soumise à certaines restrictions. Par exemple, la compagnie aérienne roumaine TAROM n'autorise qu'un détenu par vol et un seul détenu par semaine. Pour certains pays, la difficulté est que peu de vols directs sont disponibles, voire aucun, ce qui impose de demander l'autorisation de transiter par un pays tiers, ce qui nécessite une préparation minutieuse et prend donc également du temps.

Le fait que les détenus, qui se débarrassent fréquemment de leurs documents d'identité lors de leur arrestation, ne disposent souvent d'aucun document

weggooien. Een identificatie door de betrokken ambassade of consulaat is dan vereist en er dient een zogenaamde "*laissez-passer*" worden afgeleverd om op de vlucht te worden toegelaten wat niet altijd makkelijk te verkrijgen is.

f. *Welke initiatieven werden genomen en welke zullen worden genomen?*

Er werd afgelopen legislatuur al een actief overbrengingsbeleid gevoerd wat zich ook heeft weerspiegeld in gunstige cijfers. Zo werd de dienst bevoegd voor de tussenstaatse overbrengingen versterkt van 2 naar 8 voltijdse personeelsleden. Momenteel zijn er 6 personeelsleden. De vervanging van twee van de nieuwe personeelsleden die reeds vertrokken zijn, werd aangevraagd.

Er werden een aantal bijkomende verdragen inzake tussenstaatse overbrenging gefinaliseerd met de Democratische Republiek Congo en de Islamitische Republiek Iran en er zijn nog onderhandelingen lopende met andere landen. Het betreft echter vooral landen waar Belgen gedetineerd zijn in slechte omstandigheden en men beoogt hen hun straf in België te laten uitzitten.

Er is ingezet op het informeren en sensibiliseren van gedetineerden over de mogelijkheden voor een tussenstaatse overbrenging. Zo werd er voor de buitenlandse gedetineerden een flyer gemaakt die beschikbaar is in 20 talen om de definitief veroordeelde personen kort en bondig te informeren.

Er is daarnaast ook een video beschikbaar gemaakt die voortvloeit uit een Europees project waar België actief aan heeft bijgedragen. In de video wordt in eenvoudige bewoordingen uiteengezet wat de mogelijkheden zijn betreffende een overbrenging naar hun land van herkomst. Deze video kan worden bekeken door gedetineerden die in een penitentiaire inrichting verblijven die over de technische mogelijkheden beschikt om deze video te tonen.

Er werden door de Centrale Autoriteit presentaties gegeven aan de directies en de griffies van de penitentiaire inrichtingen alsook aan bepaalde parketten van de strafuitvoeringsrechtbanken om ook hen te informeren over de overbrengingen. De FOD Justitie heeft ook bilaterale ontmoetingen gehad met andere landen om de samenwerkingen in overbrengingen te verbeteren. Zo is er een bezoek geweest naar het ministerie van Justitie in Albanië en is er ook intensief overleg gepleegd met het ministerie van Justitie van Kosovo. Ook op ministerieel vlak werd aangedrongen om de bestaande overbrengingsverdragen meer toe te passen.

de voyage, constitue une autre difficulté. L'ambassade ou le consulat concerné doit alors identifier le détenu et délivrer un laissez-passer pour qu'il soit autorisé à prendre l'avion, laissez-passer qui n'est pas toujours facile à obtenir.

f. *Initiatives déjà prises et restant à prendre*

Sous la dernière législature, une politique active de transfèrement a déjà été menée et elle a eu un effet positif dans les chiffres. Par exemple, les effectifs du service chargé des transfèrements interétatiques sont passés de deux à huit agents à temps plein. Ce service compte actuellement six agents. Le remplacement de deux des nouveaux agents qui ont déjà quitté ce service a été demandé.

De nouveaux traités de transfèrement interétatique ont été finalisés avec la République démocratique du Congo et la République islamique d'Iran, et des négociations sont en cours avec d'autres pays. Cependant, étant donné qu'il s'agit surtout de pays où des Belges sont détenus dans de mauvaises conditions, l'objectif est que ces Belges purgent leurs peines en Belgique.

Des efforts ont été déployés pour informer et sensibiliser les détenus des possibilités de transfèrement interétatique. Par exemple, une brochure d'information succincte destinée aux détenus étrangers condamnés définitivement est disponible dans vingt langues.

En outre, la Belgique a activement contribué à la réalisation d'une vidéo dans le cadre d'un projet européen. Cette vidéo expose simplement les différentes possibilités de transfèrement vers les pays d'origine des condamnés étrangers. Elle peut être visionnée par les détenus incarcérés dans un établissement pénitentiaire qui dispose de l'équipement technique nécessaire à cette fin.

L'Autorité centrale a présenté des exposés aux directions et aux greffes des établissements pénitentiaires, ainsi qu'à certains parquets des tribunaux de l'application des peines, afin d'également les informer des transfèrements. Le SPF Justice a par ailleurs participé à des rencontres bilatérales avec d'autres pays pour améliorer la coopération en matière de transfèrement. Ses représentants se sont notamment rendus au ministère de la Justice albanais et ils se sont intensément concertés avec le ministère de la Justice du Kosovo. Au niveau ministériel, il a également été demandé avec insistance que les traités de transfèrement soient davantage mis en œuvre.

In december 2024 werd een bilaterale ontmoeting gehouden tussen de FOD Justitie en het Marokkaanse ministerie van Justitie waarin, op aandringen van de Belgische delegatie, werd afgesproken om de samenwerking inzake overbrengingen nieuw leven in te blazen. Ook de minister van Justitie ontmoette in april 2024 zijn Marokkaanse ambtgenoot en heeft zijn aandacht gevestigd op deze afspraken. Hoewel deze inspanningen nog hun resultaten moeten opleveren op het vlak van de overbrengingen is er wel al vooruitgang op te merken bij de voorlopige invrijheidsstellingen met het oog op verwijdering van het grondgebied en met de uitzettingen na strafeinde.

De FOD Justitie is vertegenwoordigd bij EuroPris, een Europese organisatie van penitentiaire en correctionele inrichtingen, waar jaarlijks een bijeenkomst plaatsvindt tussen practici en experten om op het vlak van tussenstaatse overbrengingen ervaringen te delen en voorstellen tot betere samenwerking aan te reiken. België heeft deelgenomen aan meerdere Europese projecten teneinde het gebruik van instrumenten van wederzijdse erkenning van straffen en maatregelen aan te moedigen.

Een aantal initiatieven kunnen nog genomen worden, met name inzake het beleid richting derde landen: er kan op diplomatiek niveau verder getracht worden om landen waarmee verdragen of overeenkomsten zijn afgesloten aan te moedigen beter mee te werken in de praktijk. Men kan daarnaast ook landen trachten te overtuigen om geïnterneerden over te brengen, al is dit een zaak die op Europees niveau zal moeten worden aangekaart.

Het responsabiliseren van het openbaar ministerie dat bevoegd is voor de terugkeer naar het land van herkomst na een definitieve veroordeling van personen die zijn overgeleverd op basis van een Europees Aanhoudingsbevel met terugkeergarantie. Het betreft hier hoofdzakelijk Nederlandse onderdanen die in vrij grote aantallen aan België worden overgeleverd, nog steeds in de nasleep van het Sky ECC-onderzoek. Wanneer deze overgeleverde personen definitief zijn veroordeeld moet de terugkeergarantie worden uitgevoerd onder de vorm van een tussenstaatse overbrenging.

Verder dringt ook de verdere digitalisering van de Centrale Autoriteit zich op. De dienst heeft verschillende initiatieven genomen om haar databank om te vormen tot een volwaardig dossierbeheersysteem dat voldoet aan strategische en operationele behoeften, zoals: strategisch beheer van informatie, optimalisatie van de dossierverwerking, verbetering van de dossieropvolging. Zo zal de databank worden verbeterd om gedetailleerde statistieken te genereren, waarmee een strategische visie op de activiteiten kan worden ontwikkeld en zullen

En décembre 2024, une réunion bilatérale a eu lieu entre le SPF Justice et le ministère de la Justice du Maroc. Au cours de cette réunion, il a été convenu, à la demande de la délégation belge, de réactiver la coopération en matière de transfèrement. Le ministre de la Justice avait également attiré l'attention de son homologue marocain sur ces accords au cours d'une rencontre en avril 2024. Bien que ces efforts doivent encore produire leurs effets en matière de transfèrements, des progrès peuvent déjà être observés en ce qui concerne les libérations provisoires en vue de l'éloignement du territoire et les expulsions à l'expiration des peines.

Le SPF Justice est représenté au sein d'EuroPris, l'organisation européenne des services pénitentiaires et correctionnels, qui organise chaque année une réunion entre praticiens et experts afin d'échanger des expériences en matière de transfèrements interétatiques et de formuler des propositions d'amélioration de la coopération. La Belgique a participé à plusieurs projets européens visant à encourager le recours à des instruments de reconnaissance mutuelle des peines et des mesures.

Plusieurs initiatives peuvent encore être prises, notamment concernant la politique menée à l'égard des pays tiers: on pourrait continuer à essayer, au niveau diplomatique, d'encourager les pays avec lesquels des traités ou des accords ont été conclus à mieux coopérer en pratique. On pourrait par ailleurs tenter de convaincre les pays de transférer les internés, même s'il s'agit d'un dossier qu'il faudra examiner au niveau européen.

La responsabilisation du ministère public compétent pour le retour vers leur pays d'origine, à l'issue d'une condamnation définitive, des personnes remises sur la base d'une mandat d'arrêt européen assorti d'une garantie de retour représente un autre chantier. En l'espèce, il s'agit principalement de ressortissants néerlandais qui sont remis en assez grand nombre à la Belgique, toujours dans le sillage de l'enquête Sky ECC. Lorsque ces personnes ont été définitivement condamnées, la garantie de retour doit être mise en œuvre sous la forme d'un transfèrement interétatique.

En outre, il est urgent de poursuivre la numérisation de l'Autorité centrale. Ce service a lancé plusieurs initiatives pour transformer sa base de données en un système à part entière de gestion des dossiers qui répond à des besoins stratégiques et opérationnels, comme la gestion stratégique des informations, l'optimisation du traitement des dossiers ou l'amélioration de leur suivi. Ainsi, la base de données sera améliorée afin de générer des statistiques détaillées qui permettront d'élaborer une vision stratégique des activités, et la standardisation et

de processen nog verder worden gestandaardiseerd en geautomatiseerd. Daarnaast zal de databank in staat zijn om sjablonen voor brieven en andere documenten te genereren.

Ten slotte zal het nieuwe systeem het opvolgen van dossiers optimaliseren door het generen van automatische herinneringen en de identificatie van dossiers die een tussenkomst van de dienst vereisen.

Het project e-CODEX, een onderdeel van de werkzaamheden van de Raad van de Europese Unie inzake e-Justice, is in 2011 opgestart maar staat nog in de kinderschoenen. Het is gericht op de digitale verzending van overbrengingsdossiers via een beveiligd platform waardoor de verzending van papieren dossiers wordt uitgesloten. Hoewel België deel uitmaakt van het pilootproject, is er nog heel wat werk nodig om te komen tot een volledig gedigitaliseerd proces.

g. *Conclusie*

Er zijn de voorbije jaren reeds tal van inspanningen geleverd om de samenwerking met andere landen inzake overbrengingen te verbeteren en de bevoegde dienst werkt met toewijding om meer overbrengingen te realiseren binnen het wetgevende kader. Dit is alleszins zichtbaar in de positieve cijfers die we hebben kunnen meedelen. Het is echter een werk van lange adem en op korte termijn moet men zeker geen wonderen verwachten. De bevoegde dienst zal dan ook haar inspanningen blijven voortzetten.

Maar ook de andere betrokken diensten moeten inspanningen leveren en maatregelen nemen om meer overbrengingen te realiseren. Het is evenwel duidelijk dat er juridische en praktische beperkingen zijn die altijd zullen wegen op het aantal overbrengingen. De overbrenging is immers in het leven geroepen om sociale re-integratie te bewerkstelligen. Er zijn ook overbrengingen naar België.

Overbrengingen kunnen dus een steentje bijdragen in de strijd tegen de overbevolking maar ze zullen geen substantiële daling van de overbevolking teweegbrengen.

4. ***Uiteenzetting van de heren Donatien Macquet en Jelle Osselaer, Geïntegreerde Dienst geestelijke gezondheidszorg, DG Gezondheidszorg, FOD Volksgezondheid***

De heer Donatien Macquet legt uit dat men op het vlak van volksgezondheid in het bijzonder aandacht heeft voor de specifieke kwestie van het verband tussen internering en overbevolking. De heer Macquet presenteert cijfers die hij als “goed” omschrijft, op een paar eenheden na,

l’automatisation des processus seront poursuivies. En outre, la base de données sera capable de générer des modèles de courrier et d’autres documents.

Enfin, le nouveau système optimisera le suivi des dossiers en générant des rappels automatiques et en identifiant les dossiers nécessitant une intervention du service.

Le projet e-CODEX, un pan des travaux du Conseil de l’Union européenne en matière d’e-Justice, a été lancé en 2011 mais en est encore à ses balbutiements. Ce projet vise l’envoi électronique des dossiers de transfèrement au moyen d’une plateforme sécurisée qui exclurait l’envoi de dossiers papier. Bien que la Belgique fasse partie du projet-pilote, il reste encore fort à faire pour parvenir à la numérisation complète du processus.

g. *Conclusion*

De nombreux efforts ont été consentis ces dernières années pour améliorer la coopération avec d’autres pays en matière de transfèrements, et le service compétent s’emploie à multiplier les transfèrements dans les limites du cadre législatif. Cette volonté ressort en tout cas des chiffres positifs que les orateurs ont pu communiquer. Il s’agit cependant d’un travail de longue haleine, et il ne faut certainement pas espérer de miracle à court terme. Le service compétent devra donc poursuivre dans cette voie.

Mais les autres services concernés doivent aussi consentir des efforts et prendre des mesures pour réaliser plus de transfèrements. Il est toutefois clair que certaines restrictions juridiques et pratiques pèseront toujours sur le nombre de transfèrements. Il ne faut pas oublier que le transfèrement a été créé pour favoriser la réinsertion sociale. Des transfèrements s’opèrent également vers la Belgique.

Les transfèrements peuvent donc être utiles dans la lutte contre la surpopulation carcérale, mais ils ne permettront pas de la réduire substantiellement.

4. ***Exposé de MM. Donatien Macquet et Jelle Osselaer, Service intégré soins de santé mentale, DG Soins de santé, SPF Santé publique***

M. Donatien Macquet explique qu’au niveau de la santé publique, les préoccupations se sont centrées sur la question spécifique du lien entre internement et surpopulation. Présentant des chiffres qu’il qualifie de “bons”, à quelques unités près, tandis que les proportions

en meldt dat de exacte verhoudingen beschikbaar zijn bij het Directoraat-Generaal van Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI). Hij brengt in herinnering dat België circa 4500 geïnterneerden telt. Positief is dat de helft van de geïnterneerden vrij is op proef. Zij zitten met andere woorden niet in een penitentiaire inrichting en zijn niet van hun vrijheid beroofd.

Op het niveau van het DG EPI vallen meer dan 1000 geïnterneerden onder een detentiemaatregel, wat uiteraard te denken geeft aangezien bijna 25 % van de gevangenisbevolking geïnterneerd is. Ongeveer twee derde van de geïnterneerden bevindt zich op zijn interneringslocatie, onder een detentiemaatregel binnen een structuur van het DG EPI. Ze zitten bijvoorbeeld in afdelingen tot bescherming van de maatschappij, zoals die van Turnhout, Gent en Merksplas, of in inrichtingen tot bescherming van de maatschappij zoals die van Paifve. Een derde van de andere geïnterneerden bevindt zich eveneens in een voorziening van het DG EPI, maar in een wachtsituatie. Dat kan betekenen dat men wacht op een plaatsing in een forensisch psychiatrisch centrum zoals in Gent of Antwerpen, of in het beveiligd psychiatrisch ziekenhuis Les Marronniers of nog in de inrichting tot bescherming van de maatschappij (IBM) in Paifve. Twee derde van die 1000 personen bevindt zich met andere woorden in een “stabiele” situatie. Die is ontoereikend op het vlak van de zorg die zij zouden moeten krijgen maar wordt niet noodzakelijk als onwettig beschouwd, ook al roept dat uiteraard vragen op als men kijkt naar de aanbevelingen van Europa wat minimale zorg betreft.

De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen impliceert dat de betrokkene moet worden opgenomen in een plaats of zorgomgeving die aangepast is aan zijn behoeften – duidelijk niet in een gevangenis. Het aantal geïnterneerden in instellingen die afhangen van het DG EPI, blijft echter stijgen en het hele zorgtraject is duidelijk niet in staat is om gelijke tred te houden. Niet alleen het zorgtraject, maar ook alle vrijlatingsprocessen lopen vertraging op. Er komen meer mensen binnen dan dat er uitstromen naar de zorgtrajecten.

Het profiel van de geïnterneerden is volgens de heer Macquet niet homogeen, maar juist zeer heterogeen wat hun problematieken betreft. De wet heeft het over een geestesstoornis, maar geeft geen definitie van het begrip. Een geestesstoornis wordt doorgaans omschreven als een teloorgang of ernstige aantasting van het oordeelsvermogen of de zelfbeheersing. Op basis van die interpretatie gaat het om personen die lijden aan psychiatrische stoornissen (de schizofrene patiënt, de psychotische patiënt), duidelijke persoonlijkheidsstoornissen

exactes sont disponibles à la Direction générale des établissements pénitentiaires (DG EPI), M. Macquet rappelle qu’il y a environ 4500 personnes internées en Belgique. Le point positif, c’est que la moitié des personnes internées sont libérées à l’essai. Autrement dit, elles sont pas en établissement pénitentiaire ni dans une mesure de privation de liberté.

Au niveau de la DG EPI, il y a plus de 1000 personnes internées sous mesure de détention, ce qui est évidemment interpellant puisque près de 25 % de la population est internée. À peu près deux tiers des personnes internées sont sur leur lieu de placement, avec une mesure de privation de liberté au sein d’une structure DG EPI. Ils se trouvent par exemple dans des sections de défense sociale, dans des établissements de défense sociale telle que Paifve – comme les sections de défense sociale (Turnhout, Gand, Merksplas). Un tiers des autres personnes internées se trouvent également dans une structure EPI, mais en situation d’attente. Cela peut être une attente pour un placement dans un centre de psychiatrie médico-légale comme Gand ou Anvers, ou à l’Hôpital psychiatrique sécurisé (HPS) Les Marronniers ou bien au niveau de l’établissement de défense sociale (EDS) de Paifve. Cela signifie donc que sur ces 1000 personnes, deux tiers ont une situation “stable”, qui n’est pas satisfaisante au niveau des soins qu’elles devraient recevoir, mais qui n’est pas considérée comme forcément illégale, même si cela pose clairement des questions par rapport à ce que l’Europe préconise en termes de soins minimums pour les personnes.

La loi du 5 mai 2014 relative à l’internement des personnes sous-entend que la personne doit être admise dans un lieu ou un cadre de soins adapté à ses besoins. Clairement, ce n’est pas dans un établissement pénitentiaire. On voit aussi que le nombre d’internés qui se trouvent au sein d’un établissement dépendant de la DG EPI continue d’augmenter et qu’évidemment, tout le trajet de soins n’arrive pas à suivre le rythme en absorbant tout le monde. Cependant, il n’y a pas que le trajet de soins, il y a tous les processus de sortie qui n’arrivent pas à se concrétiser. Les entrées sont plus nombreuses que les sorties vers les trajets de soins.

Au niveau du profil des personnes internées, M. Macquet explique qu’on n’a pas affaire à un profil homogène. Les profils de personnes sont très hétérogènes au niveau de leur problématique. La loi parle de trouble mental, mais il ne définit pas le concept. Il est généralement décrit comme une abolition ou altération grave des capacités de discernement ou du contrôle de soi. Cette interprétation signifie qu’on peut se retrouver avec des personnes qui souffrent de troubles psychiatriques (le patient schizophrène, le patient psychotique),

van cluster B van de *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders* (DSM) – die normaal gesproken niet het voorwerp zouden mogen uitmaken van een interneringsmaatregel –, intellectuele en cognitieve niveaus die kunnen worden geclassificeerd als een verstandelijke beperking, en verslavingsproblemen.

Psychosociale problemen, die geen reden zijn voor internering, komen veel vaker voor bij geïnterneerden. Over het algemeen hebben mensen met psychiatrische problemen ook meer somatische klachten dan de algemene bevolking. Dat geldt nog meer voor geïnterneerden. Dan zijn er ook nog de hersenbeschadigingen, die het gevolg kunnen zijn van een opgelopen trauma of van dementie.

Psychisch getraumatiseerde mensen vindt men vaak bij groepen die in hun leven op verschillende vlakken getekend zijn geweest en die mogelijk (maar niet systematisch) een criminogeen profiel hebben, in tegenstelling tot wat men zou kunnen denken. De heer Macquet wijst er ook op dat al die profielen gemengd kunnen voorkomen: men kan te maken hebben met complexe of meervoudige diagnoses. Wanneer een patiënt bijvoorbeeld zes verschillende diagnoses heeft, voegt dat complexiteit toe aan de zorg, die in dergelijke gevallen heterogeen moet worden. Het toont ook aan dat die complexiteit duidelijk verband houdt met kwetsbaarheid en dat individuele zorg noodzakelijk is.

De financiering verloopt op federaal niveau via Volksgezondheid; dat departement neemt samen met Justitie, de Regie der Gebouwen en het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) deel aan alles wat betrekking heeft op “plaatsingsmaatregelen”. Het gaat dan over de forensische psychiatrische centra, de beveiligde psychiatrische ziekenhuizen en de toekomstige forensische psychiatrische centra (FPC) die zijn aangekondigd voor Waver, Paifve en Aalst, hoewel er – zoals vaak het geval is – problemen zijn om grond te verkrijgen. Er wordt aan gewerkt, al gaat het langzaam.

Op het gebied van volksgezondheid is er ook een specifieke financiering die meer gericht is op personen die vrij zijn op proef en die in een instelling verblijven. Die instelling moet worden begrepen in de ruimste zin van het woord, aangezien het ook kan gaan om een centrum voor mensen met een verstandelijke beperking of een psychiatrisch ziekenhuis, of om mensen die zelfstandig wonen in een gezinscontext in het kader van een aangepaste huisvesting. Zodra iemand op proef wordt vrijgelaten, gebeurt dat onder zeer ruime nadere voorwaarden. Sinds een 25-tal jaar bestaat binnen Volksgezondheid een echte bewustwording ten aanzien

des troubles de la personnalité assez manifeste sur tout le cluster B du manuel de diagnostique et statistique des troubles mentaux (DSM) – qui normalement ne devraient pas faire l’objet d’une mesure d’internement –, des niveaux intellectuel et cognitif qui peuvent relever d’un handicap mental, des problématiques d’assuétudes.

Les difficultés psychosociales, qui ne constituent pas une raison d’internement, se retrouvent de manière beaucoup plus accrue chez des personnes internées. D’une manière générale, chez les personnes avec des problèmes psychiatriques, il y a aussi des atteintes somatiques plus importantes que dans la population générale. C’est encore plus le cas au niveau des personnes internées. Il y a les atteintes cérébrales. Cela peut être du fait d’un traumatisme ou d’un processus démentiel.

Les traumatismes psychiques touchent souvent des populations qui sont un peu meurtries au niveau de leur parcours de vie et au profil criminogène qui est possible mais qui n’est pas systématique, contrairement à ce qu’on peut s’imaginer. M. Macquet précise aussi que tous ces profils peuvent se mélanger: on peut être en présence de diagnostics complexes, des diagnostics multiples, on peut se retrouver face à un patient qui a six diagnostics différents et cela vient complexifier la prise en charge qui doit, dans de tels cas, devenir hétérogène. Cela souligne aussi que cette complexité a un lien très clair avec une vulnérabilité et une nécessité de prise en charge au niveau de la personne.

Au niveau des financements qui relèvent de la Santé publique au niveau fédéral, la Santé publique participe, avec la Justice, la Régie des Bâtiments et l’Institut national d’assurance maladie-invalidité (INAMI), à tout ce qui est “mesures de placement”. Par exemple, les centres psychiatriques médico-légaux, les HPS, les futurs Centres de psychiatrie légale (CPL) qui sont annoncés à Wavre, Paifve et Alost, avec la difficulté connue pour l’obtention du terrain. Cela se met en place, mais de manière lente.

Au niveau de la Santé publique, il y a aussi un financement spécifiquement, qui est plutôt centré sur les personnes libérées à l’essai pouvant se trouver en institution, ce qui se comprend de manière très large puisque cela peut être un centre pour personnes avec un handicap mental ou un hôpital psychiatrique, en sachant qu’il y a des personnes qui peuvent se trouver aussi dans un logement adapté, en famille, en autonomie. Dès lors, à partir du moment où la personne est libérée à l’essai, les modalités de libération à l’essai sont très larges et on voit que depuis près de 25 ans, au niveau de la Santé publique, il y a une vraie sensibilité par rapport au

van het publiek van de geïnterneerden. In de loop van de opeenvolgende legislaturen zijn er verschillende financieringsgolven geweest.

Volksgezondheid financiert momenteel 1356 plaatsen. Voor geïnterneerden zijn er voornamelijk plaatsen in psychiatrische ziekenhuizen, psychiatrische verzorgingstehuizen, voorzieningen voor beschut wonen voor chronische psychiatrische patiënten, begeleid zelfstandig wonen en wat bekendstaat als alternatieve woonvormen. Laatstgenoemde categorie omvat alle andere soorten huisvesting, zij het specifiek voor en aangepast aan een kwetsbare populatie. Ook de mobiele teams vormen een zeer belangrijk onderdeel van het werk met geïnterneerden. In België zijn er voorts nog andere, meer algemene mobiele teams. Toch zijn de meeste van die teams voornamelijk gespecialiseerd in het omgaan met geïnterneerden. Concreet gaat het om 106 voltijdsequivalenten en 221 uur aan consultaties met de psychiater. Het mobiele team voor geïnterneerden heeft de bijzonderheid dat het in alle situaties tussenbeide kan komen, met als hoofddoel de betrokkene in zijn verblijfplaats te kunnen houden maar ook om op een bepaald moment een herroeping of een terugkeer naar de gevangenis te kunnen voorkomen. Een dergelijk team kan crises beheren, omgaan met moeilijkheden of zelfs bepaalde instellingen bijstaan die problemen hebben met geïnterneerden. Dat is niet het geval voor de andere generalistisch opgevatte mobiele teams, die ietwat gerichtere missies hebben. Hun doel is moeilijke situaties het hoofd te bieden en te voorkomen dat ze leiden tot een terugkeer naar de gevangenis. Die mobiele teams zijn actief in de penitentiaire inrichtingen en zijn sterker aanwezig in het Zuiden dan in het Noorden van het land, maar er wordt duidelijk vooruitgang geboekt op dit gebied.

Tijdens deze legislatuur werd 10 miljoen euro vrijgemaakt voor de ondersteuning van geïnterneerden – wat overigens ook te maken heeft met bovenvermelde 1356 plaatsen. Dat geld werd gebruikt om het aantal mobiele teams uit te breiden en 136 extra residentiële opvangplaatsen te creëren. Voorts werden tijdens deze legislatuur een aantal specifieke maatregelen genomen. Zo is men de uitdaging aangegaan om de projecten te koppelen aan de aanwerving van "*peerhelpers*", zeg maar mensen die geestelijke gezondheidsproblemen hebben gehad of ooit psychiatrische hulp hebben gekregen, dus niet noodzakelijk mensen die opgesloten hebben gezeten. Om financiering te kunnen krijgen, moest men initiatieven kunnen aantonen voor de indienstneming van dergelijke peerhelpers. Op die manier konden er heel wat worden aangeworven. Zij werken samen met de zorgteams en binnen de bestaande structuren op het niveau van de verschillende hoven van beroep. Daarbij gaat het erom een stem te geven aan de zorggebruiker,

public des internés. Une succession de financements se rajoutent les uns aux autres au fil des législatures.

Actuellement, la Santé publique finance 1356 places. Pour les personnes internées, il y a surtout des places en hôpitaux psychiatriques, dans des maisons de soins psychiatriques, des lieux de vie pour des patients psychiatriques chroniques, en habitation protégée, des logements supervisés et ce qu'on appelle des logements alternatifs. Cette dernière catégorie regroupe toutes autres sortes de logements, mais qui sont aussi assez spécifiques et assez adaptés à un public fragilisé. Il y a également les équipes mobiles qui constituent une partie du travail importante avec les internés. En Belgique, il y a aussi d'autres équipes mobiles plus généralistes. Ici, ces équipes mobiles sont spécialisées pour les publics internés. Cela représente 106 équivalents temps plein et 221 heures de consultations avec un psychiatre. L'équipe mobile "internés" a la particularité de pouvoir intervenir sur toutes les situations, avec l'objectif central de pouvoir maintenir la personne dans son lieu de vie, mais aussi de pouvoir éviter à un moment donné une révocation, un retour en prison. Une telle équipe a pour mission de gérer les crises, gérer les difficultés, même assister certaines institutions qui seraient en difficulté avec les personnes internés. Ce n'est pas le cas des autres équipes mobiles plus généralistes, qui ont des missions qui sont un peu plus ciblées. L'objectif est de pouvoir rattraper toutes les situations difficiles et éviter que cela conduise à un retour en prison. Ces équipes mobiles interviennent au niveau des établissements pénitentiaires, davantage au Sud qu'au Nord du pays, mais il y a clairement des avancées qui vont se faire à ce sujet.

Durant cette législature-ci, incluant les 1356 places qui ont été évoquées, un budget de 10 millions d'euros a été déployé pour les personnes internées avec une augmentation au niveau des équipes mobiles et une augmentation au niveau des places résidentielles où on arrive à 136 places en plus. Il y a aussi des spécificités qui ont pris place au niveau de cette législature-ci. Ainsi, le pari a été fait de conditionner les projets par l'engagement de pairs aidants, c'est-à-dire des personnes qui ont été usagers en santé mentale, usagers en psychiatrie, pas forcément des personnes qui ont expérimenté une mesure d'enfermement. Il fallait faire des propositions d'engagements de pairs aidants pour pouvoir bénéficier des financements. Toute une série de pairs aidants ont ainsi été engagés. Ils travaillent avec les équipes de soins et au sein des structures sur les différentes cours d'appel. L'idée est de faire entendre la place de l'usager, y compris dans le milieu médico-légal, où c'est une entrée beaucoup plus compliquée

ook in het forensische circuit, waar het veel ingewikkelder en moeilijker is om dat principe ingang te doen vinden dan in de reguliere zorg. Tijdens deze legislatuur was er ook het noodplan. Uit het overleg tussen Justitie en Volksgezondheid werd duidelijk dat de toestand van onze strafinrichtingen op springen staat en dat er dringend actie nodig is. Daarom werd in 2024 een noodplan uitgewerkt met interventies, bijkomende elementen en met name extra middelen, maar ook met geregelder en directer overleg met de zorgactoren en een veel beter gestructureerde organisatie, teneinde net die specifieke groep van mensen zo snel mogelijk te detecteren en weg te halen uit de klassieke strafinrichtingen om te voorkomen dat ze daar te lang moeten verblijven.

Tot slot werd uiteraard tijdens deze legislatuur, meer nog dan anders, geregeld overleg gepleegd tussen Volksgezondheid en Justitie, gezien de huidige noodtoestand.

Wat de interneringskwestie betreft, zijn dit in grote lijnen de vastgestelde knelpunten:

Er is thans nood aan een omvattende monitoring en aan structurele uitwisseling van gegevens over interneringstrajecten. Beide zijn onbestaande. Justitie beschikt over gegevens over de gevangenisbevolking. Ook bij Volksgezondheid zijn er wat data beschikbaar, maar er moet echt een beter gecentraliseerd en veel structureler systeem komen dat evenwel ook de mogelijkheid biedt het zorgtraject van de betrokkenen na te gaan en daadwerkelijk een actueel beeld te krijgen dat op zijn minst wordt uitgewisseld tussen de verschillende instanties.

Het zorgtraject is duidelijk te lang, mensen moeten jaren wachten voor ze ergens een plaats krijgen. Het komt erop neer dat in België enkel Paifve fungeert als inrichting tot bescherming van de maatschappij. Dan is er Les Marronniers in Doornik, een beveiligd psychiatrisch ziekenhuis waar geïnterneerden kunnen worden geplaatst. Voorts zijn er de forensische psychiatrische centra (FPC) in Vlaanderen, met name in Gent en Antwerpen, en daarnaast ook nog Levanta en Claudel, twee inrichtingen die zijn voorbehouden aan vrouwen. De ene inrichting bevindt zich in Gent, de andere in Bergen.

Een ander knelpunt is de forse toename van het aantal interneringsbeslissingen, weliswaar met uitgesproken verschillen tussen de hoven van beroep. Bij bepaalde hoven is de toename veel sterker. Dan zijn er nog de beslissingen voor een eerste internering. Daarbij gaat het om mensen die eerst worden geïnterneerd maar langer in de gevangenis moeten wachten op een vrije plaats dan geïnterneerden in geval van herroeping. Bij een directe herroeping moet de geïnterneerde immers

et beaucoup plus difficile que dans les soins réguliers. Durant cette législature, il y a eu le plan d'urgence. À partir du moment où des échanges ont lieu entre la justice et la santé, l'urgence dans laquelle se trouvaient les établissements pénitentiaires a pu être signalée. Un plan d'urgence a donc été mis au point ici en 2024, avec des interventions et des éléments supplémentaires, avec notamment quelques moyens complémentaires, mais également des interpellations beaucoup plus régulières et directes au niveau des acteurs de soins, une organisation beaucoup plus structurée pour justement essayer de faire sortir les personnes des établissements pénitentiaires dès que c'est possible.

Enfin, durant cette législature, il y a évidemment des concertations régulières entre la Santé et la Justice, encore plus que d'habitude, vu la situation d'urgence dans laquelle on se trouve.

Globalement, par rapport à la situation de l'internement, les difficultés listées sont les suivantes.

Actuellement, un monitoring global et un échange structurel de données sont nécessaires par rapport au trajet des personnes internées. C'est inexistant. Il y a des données au niveau de la justice sur la population pénitentiaire. Il y a quelques données au niveau de la Santé, mais il faudrait vraiment quelque chose de beaucoup plus centralisé, beaucoup plus structurel, qui permette aussi de retracer le parcours de soins des personnes et d'avoir une vue en direct et partagée, en tout cas entre les différentes instances.

Le trajet de soins est clairement beaucoup trop long avec des années d'attente pour une admission sur un lieu de placement. Cela veut dire qu'en termes d'établissement de défense sociale, il n'existe que le Paifve en Belgique. En hôpital psychiatrique sécurisé, il existe l'établissement Les Marronniers, qui prend des mesures de placement à Tournai. Enfin, l'orateur cite les centres de psychiatrie légale (FPC) en Flandre avec Gand et Anvers et Levanta & Claudel, deux unités de placement réservées aux femmes. Il y en existe une à Gand et une à Mons.

Une autre difficulté est la forte augmentation du nombre de décisions d'internement, avec des différences importantes au niveau des cours d'appel. On se rend compte qu'il y a certaines cours d'appel où l'augmentation est beaucoup plus forte. Il y a aussi les premiers prononcés d'internement, donc les personnes qui viennent d'être internées, qui se retrouvent en prison et y restent plus longtemps dans une situation d'attente que des internés qui feraient l'objet d'une révocation puisque, quand ils

terugkeren naar een interneringslocatie zoals een BPZ of een FPC. Ook bij procedures in kort geding gaat het zo. Dat is evenzeer een struikelblok, want daardoor belanden mensen die eerst geïnterneerd worden soms eerst jarenlang in een klassieke detentielocatie alvorens ze op de vereiste zorg kunnen rekenen.

Daarnaast is er het reguliere circuit voor geestelijke gezondheidszorg, dat er geen niet-forensische patiënten meer kan bijnemen. Instellingen uit dat netwerk staan dus niet bepaald te springen om mensen op te nemen voor wie een interneringsmaatregel geldt. Ook dat bemoeilijkt de zaken, want het gaat om mensen met psychiatrische problemen bij wie eventueel criminologische aspecten in het spel zijn. Het is geweten dat de intelligentie van geïnterneerden lager ligt dan het gemiddelde bij andere patiënten. Er spelen ook maatschappelijke factoren, want vaak gaat het om mensen in een sociaal kwetsbaardere situatie. Dergelijke elementen bevorderen de zaak allerminst.

Wat de op stapel staande hervorming van de geestelijke gezondheidszorg betreft, komt het erop aan om psychiatrische ziekenhuiszorg nog steeds alleen te verstrekken wanneer er sprake is van een acute moeilijke situatie. De zorgdoelstelling blijft om maximaal in te zetten op een terugkeer in de maatschappij, met een zorgvisie die zo veel mogelijk kiest voor de vertrouwde omgeving van de patiënt, binnen een overlegd zorg- en welzijnsnetwerk. De heer Macquet betreurt dat hoewel die doelstellingen verankerd zijn in de visie op volksgezondheid, ze in de praktijk nog allesbehalve worden ingevuld.

Een andere hindernis is het feit dat het federale niveau het aanbod dat onder de federale bevoegdheden valt rijkelijk financiert, terwijl er binnen het regionale aanbod duidelijk tekorten zijn. Daardoor moet men, gelet op het vrij brede spectrum van geïnterneerden, vaststellen dat er bijvoorbeeld geïnterneerden belanden in plaatsingslocaties zoals de forensische psychiatrische centra, die eigenlijk bedoeld zijn voor mensen met psychiatrische problemen. Uiteraard zitten ze daar niet op de juiste plaats. Het regionale aanbod voor mensen met een mentale handicap schiet duidelijk tekort. Dan zijn er ook nog alle gevallen die in de eerste plaats zijn toe te schrijven aan een verslavingsproblematiek, waar bij herroepingen regelmatig sprake van is. Het gaat natuurlijk om een maatschappelijk probleem, dat evenwel ook bij interneringen een factor is.

Voorts zijn er de psychiatrische verzorgingstehuizen. Dat zijn leef- en zorglocaties waar de patiënten worden

sont révoqués directement, ils doivent retourner vers un lieu de placement comme l'HPS, ou les FPC. Cela vaut aussi pour les personnes qui font l'objet d'une procédure en référé. C'est aussi une difficulté car finalement les personnes qui viennent de faire l'objet d'un internement vont attendre des années dans un lieu de détention avant de pouvoir recevoir les soins dont ils doivent pouvoir bénéficier.

On constate aussi qu'il existe un réseau de soins réguliers en santé mentale qui est déjà saturé pour les patients non médico-légaux. Forcément, se présenter dans une institution avec une personne qui a une mesure d'interné, ne va pas l'inciter à la faire admettre. Cela vient aussi compliquer les choses puisqu'on a affaire à un problème psychiatrique où il peut y avoir des éléments criminologiques. On sait que le niveau intellectuel des personnes internées est plus bas que la moyenne d'autres patients. Il y a aussi les éléments sociaux puisqu'on se trouve souvent dans des situations de précarité qui peuvent être plus importantes. Tous ces éléments-là ne sont pas favorables.

En lien avec la réforme des soins en santé mentale qui est actuellement en cours, les soins hospitaliers psychiatriques doivent vraiment rester en phase aiguë quand il faut traiter une situation difficile. L'objectif du soin reste de maximiser le retour dans la communauté avec une vision des soins qui soit au plus proche du lieu de vie, au sein d'un réseau de soins et de bien être concerté. M. Macquet déplore que ces objectifs font vraiment partie de la vision de santé publique, mais ne sont pas encore acquis et nécessitent encore du chemin pour y arriver.

Une autre difficulté réside dans le fait que le niveau fédéral dispose d'un financement important pour toutes les offres qui relèvent de sa compétence mais qu'il y a, à l'évidence, une insuffisance de disponibilités pour les offres qui relèvent de compétences régionales. Dès lors, par rapport au profil assez hétérogène présent chez les internés, on se rend compte qu'il y a, par exemple, des personnes internées qui se retrouvent dans des lieux de placement, comme des centres psychiatriques médico-légaux qui sont initialement prévus pour la prise en charge de troubles psychiatriques. Ce n'est évidemment pas des lieux adéquats. Au niveau de l'offre régionale pour le handicap mental, clairement, il y a un manque. Il y a aussi tout ce qui est en lien avec les assuétudes comme problématique principale. On constate en effet que cette problématique revient régulièrement dans les révocations et c'est aussi un problème de société, qui s'observe aussi au niveau de l'internement.

L'orateur mentionne ensuite les maisons de soins psychiatriques. Celles-ci sont des lieux de vie et de

begeleid, maar minder intensief dan in een psychiatrisch ziekenhuis. Die context werkt redelijk goed voor patiënten met chronische psychiatrische problemen die op een zeker moment echt behoefte hebben aan een leefplek. Er zijn ook de initiatieven voor beschut wonen en alternatief verblijf. De heer Macquet stelt vast dat het zorgcircuit alleen niet bij machte is opvang te bieden aan alle geïnterneerden die thans in een klassieke gevangenis zitten, zeker wegens de complexiteit van die gevallen. Er is duidelijk behoefte aan aanpassingen en bijkomende infrastructuur.

De heer Macquet gaat in op de mogelijke oplossingen voor het probleem inzake de interneringen en het steeds groter aantal mensen dat wordt geïnterneerd in de penitentiaire inrichtingen.

De wet uit 2014 betreffende de internering van personen, in werking getreden in 2016, moet worden geëvalueerd om in elk geval te onderzoeken wat voor meerwaarde ze heeft gehad sinds 2016, welke aspecten voor verbetering vatbaar zijn en welke wijzigingen nog nodig zijn. Een groter aanbod en een uitgebreider zorgaanbod zullen in elk geval niet volstaan. Ook het aantal interneringen moet worden beperkt. Op een bepaald ogenblik moet de internering echt worden voorbehouden aan de enigszins uitzonderlijke gevallen, waarbij die maatregel zolang mogelijk wordt uitgesteld en pas wordt toegepast wanneer ze absoluut noodzakelijk is.

Men mag dus geen genoegen nemen met meer plaatsen, er moet ook worden voorzien in een voldoende geïntegreerd zorgaanbod dat tegemoetkomt aan de complexere en meervoudige behoeften waar men in elk geval mee te maken krijgt. Een en ander omvat een zeer specifiek zorgaanbod voor de behoeften van de geïnterneerden.

Een ander aandachtspunt betreft de toegankelijkheid en de samenwerking met andere diensten voor specifieke profielen. Dat werd met name aan de orde gesteld met het regionaal aanbod. Dat is echter slechts één voorbeeld naast vele andere. Het komt erop aan na te denken over de ontwikkeling van het reguliere zorg- en welzijnsaanbod, ermee rekening houdend dat het begrip “zorg” in het Frans heel veel omvat en in het Nederlands kennelijk beperkter is. Daarom wordt “welzijn” toegevoegd, om aan te geven dat welzijn deel uitmaakt van zorg. Het gaat dus niet louter om geestelijke gezondheidszorg, maar het is ook gewoon het idee van *care* en van zorgen voor anderen via tal van maatschappelijke initiatieven die mensen in de gemeenschap houden.

Die ontwikkeling van het reguliere zorgaanbod moet alle gebruikers ten goede komen. Bijgevolg gaat het hier niet alleen om de geïnterneerden, maar ook om

soins avec un encadrement qui est plus limité que dans un hôpital psychiatrique, mais cela convient assez bien à des patients chroniques qui ont des problèmes psychiatriques et qui, à un moment donné, ont vraiment besoin d’un lieu de vie. Il y a les initiatives d’habitations protégées (IHP), les logements alternatifs. M. Macquet observe que, tout seul, le circuit de soins n’est pas en capacité d’absorber la charge des internés qui se trouvent actuellement en prison et la complexité liée aux prises en charge. Clairement, il y a des modifications et des aménagements à mettre en place.

M. Macquet en vient aux pistes de solutions en lien avec la problématique de l’internement et le fait d’avoir de plus en plus internés au niveau des établissements pénitentiaires.

La loi sur l’internement de 2014, mise en application en 2016, doit faire l’objet d’une évaluation pour voir en tout cas quelle est sa plus-value depuis 2016, quels sont les éléments d’amélioration, quelles modifications on devrait y apporter. De toute manière, majorer l’offre et augmenter l’offre de soins n’est pas suffisant. Il faut aussi limiter l’entrée en enfermement. À un moment donné, il faut vraiment réserver les situations d’internement à des cas un peu exceptionnels et retarder l’entrée autant que faire se peut pour la mettre en application seulement en cas d’ultime nécessité.

Il ne faut donc pas se contenter d’une augmentation de places mais il faut aussi disposer d’une offre de soins qui soit assez intégrée et qui réponde à des besoins plus complexes et multiples tels qu’on peut en tout cas les observer. Cela comprend des offres de soins très spécifiques par rapport aux besoins des personnes.

Un autre point d’attention est l’accessibilité et la collaboration avec d’autres services pour des profils spécifiques. C’est notamment ce qui a été soulevé avec l’offre régionale. Cependant, c’est un exemple parmi d’autres. Il faut songer à développer l’offre régulière de soins et de bien-être sachant qu’en français la notion de soin est très large alors qu’en néerlandais, la notion de soin, visiblement, est plus restrictive. La notion de bien-être est donc ajoutée pour clarifier le fait que le bien-être est inclus dans le soin. Il ne s’agit donc pas uniquement des soins en santé mentale, mais c’est aussi simplement l’idée de *care* et de prendre soin de l’autre à travers toute une série d’initiatives sociétales qui maintiennent les gens dans la communauté.

Ce développement de l’offre régulière de soins doit bénéficier à l’ensemble des usagers. Dès lors, on ne vise pas ici que les internés, mais aussi la personne

de justitiabele met geestelijke gezondheidsproblemen in zeer brede zin. De heer Macquet stelt immers dat wie zich alleen richt op de geïnterneerden, voorbijgaat aan de poreusheid tussen de gevangenispopulaties, tussen de geïnterneerden en de gedetineerden voor wie ook beschermende observatiemaatregelen gelden, de nieuwe term die sinds 1 januari 2025 van toepassing is. Die doelgroep kan tot verschillende categorieën behoren. Er is geen exclusiviteit. Indien derhalve alleen rekening wordt gehouden met de geïnterneerden en geen herziening of herwerking van het aanbod voor alle justitiabelen wordt overwogen, blijft het probleem bestaan. De beide doelgroepen zullen dan fungeren als communicerende vaten en de situatie zal nauwelijks evolueren.

De heer Macquet beveelt eveneens aan om het aanbod beter te gebruiken en voor meer beschikbaarheid te zorgen. Wat het specifieke aanbod voor de geïnterneerden betreft, komt het geregeld voor dat iemand een dienst niet kan verlaten omdat er elders eenvoudigweg geen plaats is. Bijgevolg kan het gebeuren dat de betrokkene maandenlang op een dienst moet blijven omdat er in het verdere zorgtraject geen beschikbaarheid is. Een en ander betekent dat de betrokkene die mentaal klaar is om zijn re-integratieproces voort te zetten, soms moet wachten tot er voor hem een plaats vrijkomt terwijl hijzelf de plaats bezet die iemand anders zou kunnen innemen. De heer Macquet vindt dergelijke situaties jammer. Behalve op het aantal plaatsen moet dus ook echt volop worden ingezet op de turn-over, aangezien men heel lang op de wachtlijst kan staan en ook de uiteindelijke opnameprocedure lang kan duren. Men beseft ten volle dat, gezien de behoeften op het gebied van behandeling en zorg, al dat wachten helemaal niet in het voordeel van de patiënt speelt. Een en ander doet de wachtlijsten nog langer worden en beknot danig de mogelijkheden tot aanwending van de gezondheidszorg.

Het komt er tevens op aan een oplossing uit te werken voor het probleem inzake de re-integratie en het herstel. Het begrip “herstel” dient te worden begrepen als *recovery* zoals dat wordt opgevat in de hervorming van de geestelijke gezondheidszorg: samen met de patiënt, opdat die een echte actor wordt in zijn parcours of zorgtraject, veeleer dan het te ondergaan. Die patiënt wordt daadwerkelijk geraadpleegd en met zijn mening wordt volwaardig rekening gehouden, met name bij het nemen van beslissingen. Dat sluit aan bij voormeld welzijn en in dat verband bieden arbeid, bezigheidsactiviteiten en sociaal contact een meerwaarde. Indien men zich alleen richt op het aspect “zorg”, gaat men volledig voorbij aan de aspecten “gemeenschap” en “sociaal contact”, die in een alomvattende benadering van zorg aanwezig zouden moeten zijn.

justiciable avec une problématique en santé mentale d’une manière très large. En effet, si on ne se concentre que sur les internés, M. Macquet déclare qu’il y a une porosité entre le public carcéral, le public interné et le public qui fait aussi l’objet d’une mesure d’observation protectrice, qui est le nouveau terme consacré depuis le 1er janvier 2025. Ce public peut se retrouver dans les différentes catégories. Ce n’est pas exclusif. Dès lors, si l’on envisage uniquement le public interné et pas une révision ou un retravail sur l’offre pour l’ensemble des justiciables, on va maintenir le problème et cela va entraîner des transferts sur le principe des vases communicants et la situation n’évoluera guère.

M. Macquet recommande aussi une meilleure utilisation et une meilleure disponibilité de l’offre. Actuellement, au niveau de l’offre spécifique pour les internés, il arrive régulièrement qu’on ne puisse pas faire sortir une personne d’un service simplement parce qu’il n’y a pas d’offre disponible à la sortie. Dès lors, la personne peut rester des mois dans un service parce que la disponibilité n’existe pas à ce moment dans le trajet de soins. Cela veut dire que la personne qui pourtant serait dans un état psychique de poursuivre son processus de réinsertion, doit attendre qu’une place se libère, alors qu’il occupe la place de quelqu’un d’autre qui pourrait la prendre. M. Macquet déplore qu’on se retrouve avec des difficultés de ce registre-là. Dès lors, outre le nombre de places, il faut aussi vraiment travailler sur le turn-over puisqu’il y a aussi des durées de candidatures qui peuvent être longues et un temps d’admission difficile. En définitive, on se rend compte que, par rapport aux besoins en termes de traitement et de prise en charge, tous ces temps d’attente ne se déroulent pas au bénéfice du patient. En plus, cela encombre très fort la file et la manière dont on pourrait utiliser les soins de santé.

Il y a également lieu de répondre à la problématique de la réinsertion et du rétablissement. La notion de rétablissement est celle du *recovery* tel qu’on l’entend dans la réforme des soins en santé mentale avec le patient afin qu’il devienne vraiment un acteur de son parcours et de son trajet de soins. Ce patient est vraiment concerté et son avis est pris en compte à part entière dans les décisions notamment. Cela rejoint le bien-être évoqué plus tôt et, dans ce cadre, il faut envisager la notion de travail, des activités occupationnelles, les contacts sociaux. Si on ne se centre que sur les soins, on va vraiment louper tout l’aspect communautaire et tout l’aspect social que doit inclure une prise en charge globale.

Een andere, te overwegen piste is het inzetten op de kwaliteit van de organisatie van de psychiatrische en strafrechtelijke expertise. Een studie dienaangaande van de FOD Volksgezondheid zal eind 2025 worden bekendgemaakt. Zo is er het nationaal register voor gerechtsdeskundigen, het repertorium waarin alle gerechtsdeskundigen moeten worden opgenomen. Een en ander moet normaliter gepaard gaan met toezicht op en controle van de kwaliteit van de expertises. Er wordt een hele structuur opgelegd. Desondanks vinden dat toezicht en die controle niet altijd plaats en wordt de structuur niet altijd in acht genomen. Zonder te willen veralgemenen, kunnen deskundigen in bepaalde situaties van oordeel zijn dat tot internering moet worden overgegaan omdat elders een bepaald zorgaanbod niet beschikbaar is, maar dat is niet de bedoeling van de wet. Aldus worden soms mensen geïnterneerd die dat misschien helemaal niet zouden moeten worden. Het zou dus raadzaam zijn alles wat te maken heeft met strafrechtelijke psychiatrische expertises te controleren. Daarnaast zij erop gewezen dat er weinig gerechtsdeskundigen zijn omdat die job weinig aantrekkelijk is. In de penitentiaire inrichtingen kan het moeilijk zijn om toegang te krijgen tot de gedetineerden. Naast de organisatie tellen ook die aspecten mee.

Ook alles wat de instelling van een gerechtelijk onderzoek betreft, moet in overweging worden genomen. Wanneer een misdrijf wordt gepleegd, moet een onderzoek worden ingesteld en de internering mag slechts het laatste redmiddel zijn. Als op grond van de feiten een beschermende maatregel mogelijk is, moet dus eerst daartoe worden beslist. De spreker wijst erop dat in de gewijzigde wet betreffende beschermende observatiemaatregelen een interessante opening wordt gelaten inzake de internering, in die zin dat niet langer wordt verwezen naar erkende psychiatrische diensten maar naar residentiële instellingen. Derhalve kan men thans een geïnterneerde onder beschermende observatiemaatregel plaatsen alsook een herroeping voorkomen, maar bijvoorbeeld in een gefinancierde instelling voor geïnterneerden en niet noodzakelijk in een dienst waar mensen onder observatie zijn geplaatst. De heer Macquet vindt die opening interessant en hij hoopt dat er gebruik van zal worden gemaakt.

Er is ook het probleem van de geïnterneerden in onwettig verblijf. Het is werkelijk bijzonder moeilijk om hen te re-integreren en uit het interneringssysteem te halen, dermate zelfs dat de heer Macquet provocerend zou willen zeggen dat men ze niet tot dat systeem zou mogen toelaten. Daarmee wil hij echter niet gezegd hebben dat men hun geen zorg mag verstrekken wanneer ze die nodig hebben. Zo herinnert de heer Macquet zich dat toen hij nog als psycholoog werkte, sommige mensen, hoewel intussen volledig gestabiliseerd, jarenlang bleven zitten in de dienst waar ze aanvankelijk geplaatst

Une autre piste à considérer est le fait de travailler sur la qualité de l'organisation des expertises psychiatriques et pénales. Une étude sollicitée par le SPF Santé publique sera publiée fin 2025. Ainsi, il y a le Registre national des experts judiciaires où tous les experts judiciaires doivent apparaître. Cependant, on se rend compte que, en principe, un contrôle sur la qualité des expertises est prévu. Toute une structure est imposée. On se rend compte que le contrôle n'est pas effectif, la structure n'est pas toujours respectée. Sans en faire une généralité, dans certaines situations, des experts peuvent estimer qu'un internement doit être opéré car cela permet une offre de soins qu'il n'y a pas à côté, mais ce n'est pas cela le sens de la loi. En conséquence, des personnes se retrouvent internées alors qu'elles ne devraient peut-être pas se retrouver dans cette situation. Dès lors, tout ce qui concerne les expertises psychiatriques pénales devrait faire l'objet d'un contrôle. Il faut aussi savoir qu'il y a peu d'experts judiciaires parce qu'il y a un manque d'attrait. L'accès aux détenus peut être compliqué au sein des établissements. Outre l'organisation, ces aspects-là comptent aussi.

Il faut aussi envisager ce qui concerne la mise à l'instruction. Si la personne commet un délit, il faut mettre le dossier à l'instruction et l'internement doit être requis en dernier recours. Cela veut dire que, si on estime que les faits peuvent permettre une mesure d'observation protectrice, il faut le faire. La loi modifiée sur les mesures d'observation protectrices concerne une ouverture intéressante par rapport à l'internement. En effet, on ne parle plus de services psychiatriques agréés, mais de services résidentiels. Dès lors, on peut mettre une personne internée dans le cadre d'une mesure dorénavant d'observation protectrice et éviter aussi une révocation, mais par exemple dans un service financé pour les internés et pas forcément dans un service où se trouvent des personnes mises en observation. M. Macquet est d'avis que cette ouverture est intéressante et il espère qu'elle sera utilisée.

L'orateur évoque aussi la problématique des internés qui ne sont pas en ordre de séjour. C'est vraiment extrêmement complexe pour les réinsérer et les faire sortir du système de l'internement, à tel point que de manière provocante, M. Macquet a envie de dire qu'on ne devrait pas les autoriser à rentrer dans le système. Il n'affirme pas qu'il ne faut pas leur donner les soins s'ils en ont besoin. À ce sujet, M. Macquet a le souvenir, lorsqu'il travaillait comme psychologue, de personnes qui restaient dans un service pendant des années, donc dans un lieu de placement en étant tout à fait stabilisées

waren om de eenvoudige reden dat er voor hen geen mogelijkheid was om naar huis terug te keren. Destijds moest niet de kamer voor sociale bescherming, maar de instelling beslissen. Die wilde de persoon in kwestie ook niet vrijlaten in omstandigheden waarin geen zorg kon worden gewaarborgd. Voor de heer Macquet was dat zowel een moreel als een zorgorganisatorisch probleem, met andere woorden de manier van werken. Terwijl dat systeem geacht wordt mensen te helpen, maakt het de situatie vaak alleen maar complexer voor mensen in onwettig verblijf.

In de oude zogenoemde wet op de bescherming van de maatschappij konden mensen die geplaatst waren een zogenaamde “artikel 14” krijgen. Sommige geïnterneerden werden ondergebracht in centra voor mensen met een geestelijke beperking, omdat dat beantwoordde aan hun zorgbehoefte. Destijds werd dit betaald en gefinancierd door de Belgische Staat. Thans bestaat die mogelijkheid niet meer. Zou er geen oplossing kunnen worden gevonden voor die tekortkoming?

Ook kunnen enkele mogelijkheden worden verkend wat de plaatsen voor zogenaamd “langdurig verblijf” betreft, aangezien zich onder de geïnterneerden heel wat mensen bevinden die perfect re-integreerbaar zijn en die in elk geval weer de deur uit kunnen en ondanks hun moeilijkheden in de gemeenschap kunnen leven, mits ze een hele reeks vormen van aangepaste zorg krijgen. Er zijn echter ook andere mensen voor wie een lang verblijf moet worden overwogen, evenwel met variabele niveaus van zorg en veiligheid. Het is volgens hem belangrijk ook dat aspect te kunnen ontwikkelen.

Tot besluit wijst hij op de complexiteit van de doelgroep. Er is duidelijk nood aan organisatie op het vlak van veiligheid, zorg en levenskwaliteit, maar ook aan samenwerking tussen de verschillende overheden, zowel op federaal niveau als op dat van de gemeenschappen en gewesten en ook tussen de verschillende bevoegdheidsdomeinen onderling. De zorg voor en het welzijn van de forensische doelgroep vergen een betere aanpak. Het woord “geïnterneerd” is bewust weggelaten; om de eerder toegelichte redenen werd gekozen voor de forensische doelgroep. Indien men zich alleen richt op de geïnterneerden, zal het probleem duidelijk verschuiven naar mensen onder toezicht of gedetineerden. Ook is het duidelijk dat er nood is aan samenwerking via een netwerkbenadering. De organisatie van de geïntegreerde zorg steunt niet alleen op het zorgnetwerk, maar ook op een hele reeks andere actoren, zoals de politie, de gezondheidszorg, de welzijnssector, de arbeidssector en zelfs de hele verenigingswereld.

simplement parce qu’il n’y avait pas de possibilité de retour chez elles. Ce n’était pas la chambre de protection sociale à ce moment-là, mais bien l’institution qui devait décider et il n’était pas non plus question de libérer la personne dans des conditions où il n’y avait pas de garanties de soins. M. Macquet y voit un problème à la fois moral, mais aussi au niveau de l’organisation des soins, à savoir la manière de procéder. Alors que ce système est censé aider les gens, pour les personnes qui ne sont pas en ordre de séjour, cela vient souvent encore plus complexifier la situation.

Dans l’ancienne loi dite de défense sociale, il y avait la possibilité pour des personnes placées d’avoir ce qu’on appelle par exemple des “articles 14”. Certains internés se retrouvaient dans des centres pour personnes handicapées mentales, parce que cela correspondait à leurs besoins en soins. À ce moment-là, c’était l’État belge qui finançait et qui payait. Actuellement, cette possibilité n’existe plus. Est-ce qu’on ne pourrait pas trouver un moyen ou trouver une solution par rapport à ce manque?

Il y a aussi quelques pistes permettant de voir les possibilités de places dites “long séjour”, puisque dans la population des internés, toute une série de personnes sont tout à fait réinsérables, et peuvent en tout cas repartir et vivre dans la communauté avec leurs difficultés, avec une série de soins adaptés. Mais il y a aussi d’autres personnes pour lesquelles il faut envisager des séjours longs, avec à la fois des niveaux de soins et des niveaux de sécurité variables. Il est important de pouvoir aussi développer cet aspect-là.

En conclusion, l’orateur rappelle la complexité du groupe cible. On voit qu’il y a une organisation au niveau de la sécurité, au niveau des soins, au niveau de la qualité de vie, une coopération nécessaire à la fois entre les différentes autorités, au niveau fédéral mais également, les Communautés et Régions et aussi entre différentes compétences. Il y a la nécessité d’une meilleure prise en charge des soins et du bien-être pour le groupe cible médico-légal. Volontairement, le mot “interné” n’apparaît pas, on a opté pour le groupe cible médico-légal pour les raisons expliquées auparavant. Si on ne s’occupe que des internés, clairement le problème va se déplacer vers les personnes sous mesures d’observation ou vers les détenus. Il faut aussi une collaboration par une approche en réseau. Cela ne se limite pas au réseau des soins, mais aussi à toute une série d’autres acteurs tels que la police, la santé, le bien-être, le travail, le monde associatif, pour l’organisation d’une prise en charge intégrée.

In elk geval is de heer Macquet van oordeel dat dit alles moet gebeuren en dat er ook nood is, in elk geval gedurende de volgende legislatuur, aan een interfederaal plan voor forensische zorg.

B. **Vragen en opmerkingen van de leden**

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) apprecieert ten zeerste het feit dat de verschillende sprekers hun uiteenzetting blijkbaar heel grondig hebben voorbereid. Alles was dan ook zeer duidelijk. Zij zal zich daarom beperken tot twee concrete vragen.

Vooreerst, in verband met de capaciteitsbegrenzing waarover de heer Daems het heeft gehad, en meer bepaald de quota waarover sprake was, vraagt zij zich af hou dit zich verhoudt tegenover het principe van de scheiding der machten. De uitvoerende macht voert uiteindelijk toch bepaalde beslissingen die rechters hebben uitgesproken niet uit. Als een rechter bijvoorbeeld iemand een bepaalde straf oplegt, en beslist om die persoon te laten opsluiten, en er dan van overheidswege wordt gezegd dat de gevangenissen vol zitten, dat er dus geen plaats meer is, wat gebeurt er dan? Hoe lost men dergelijke problemen in de praktijk op? Wie gaat bepalen of er al dan niet iemand de plaats moet ruimen om een ander persoon te laten opsluiten, en hoe gebeurt dit dan?

Ten tweede, als men er de cijfers er op naleest met betrekking tot de verschillende nationaliteiten die in onze gevangenissen terecht komen, en wie naar welk land wordt overgebracht, blijkt dat er in 2023 naast tal van Marokkanen en Albanezen ook meer dan 400 Nederlanders en 240 Fransen in de cel zitten in België. Hoe komt het dat er zo veel Nederlanders gevangen zitten in ons land?

De heer Pierre Jadoul (MR) bedankt de deskundigen. Het lid zou van de eerste twee sprekers willen weten op welke specifieke punten dieper moet worden ingegaan. Hij heeft alle kritiek op het verlengd penitentiair verlof gehoord en deelt die analyse volledig. Het zou daarnaast interessant zijn om te weten wat de sprekers vinden van bijvoorbeeld de voorlopige hechtenis, die volgens hem in grote mate bijdraagt tot de overbevolking in de gevangenissen. Zijn we daarmee op de goede weg met een hervorming van het Strafwetboek?

Ook *de heer Khalil Aouasti (PS)* dankt de sprekers. In werkelijkheid zijn we al jaren getuige van dezelfde debatten binnen deze commissie en de situatie wordt er helaas niet beter op, integendeel. Het lid is van oordeel dat dezelfde fouten steeds opnieuw worden gemaakt en soms om dezelfde redenen. Hij ziet echter enkele lichtpuntjes. Zo is er het nieuw aangenomen Strafwetboek.

En tout cas, M. Macquet estime que c'est quelque chose de nécessaire avec également la nécessité, en tout cas durant la prochaine législature, d'un plan interfédéral au niveau des soins médicaux légaux.

B. **Questions et observations des membres**

Mme Sophie De Wit (N-VA) se réjouit vivement que les différents orateurs aient manifestement préparé avec beaucoup de soin leur exposé respectif. En conséquence, tout était très clair. Elle se limitera dès lors à poser deux questions concrètes.

Tout d'abord, concernant le plafonnement de la capacité évoqué par M. Daems, et plus particulièrement la question des quotas, elle se demande comment cette mesure pourrait être compatible avec le principe de la séparation des pouvoirs, dès lors qu'elle impliquerait que le pouvoir exécutif n'exécute finalement pas certaines décisions rendues par les juges. Si un juge inflige par exemple une peine donnée à une personne et décide de l'envoyer en prison, mais que l'administration fait savoir que les prisons sont pleines et qu'il n'y a donc plus aucune place, que se passera-t-il? Comment résoudra-t-on ce type de problèmes en pratique? Qui déterminera si un détenu doit ou non céder sa place à quelqu'un d'autre? Et comment procédera-t-on dans ce cas?

Deuxièmement, si l'on examine les statistiques relatives aux différentes nationalités représentées dans nos prisons, l'identité des personnes faisant l'objet d'un transfèrement et les pays de destination, on constate qu'en 2023, outre un grand nombre de ressortissants marocains et albanais, plus de 400 Néerlandais et 240 Français étaient aussi détenus en Belgique. Comment expliquer ce nombre si élevé de détenus néerlandais en Belgique?

M. Pierre Jadoul (MR) remercie les experts. S'adressant aux deux premiers intervenants, le député veut savoir sur quels points particuliers il faut s'attarder. Il a bien entendu tout le mal qui a été dit du congé pénitentiaire prolongé, analyse qu'il partage totalement. Au-delà, il lui semblerait intéressant d'entendre les orateurs sur un sujet tel que la détention préventive qui, selon lui, contribue largement à la surpopulation carcérale. Est-on sur le bon chemin sur ce terrain-là avec une réforme du Code pénal?

M. Khalil Aouasti (PS) remercie également les orateurs. En réalité, on assiste à des débats que l'on mène au sein de cette commission depuis des années, et la situation ne s'améliore pas, malheureusement, loin de là. Le député estime qu'on fait parfois les mêmes erreurs, à nouveau, pour les mêmes motifs. Il voit cependant quelques éclaircies, comme le Code pénal nouvellement

Dat treedt pas in 2026 in werking, maar het kan misschien enkele oplossingen aanreiken. De minister van Justitie heeft niet de bedoeling het wetboek vervroegd in werking te laten treden.

Men moet het bijgevolg doen met de huidige instrumenten, waaronder in de eerste plaats de gevangenissen. Die verkeren in erbarmelijke staat. Er zijn 1100 nieuwe plaatsen beloofd, met name om nieuwe detentiehuizen op te richten in modulaire ruimten. Is het oprichten van extra capaciteit volgens de gastsprekers echt de oplossing? De spreker denkt van niet. Er bestaat wetenschappelijke en academische eensgezindheid over de alom gedeelde vaststelling dat het absoluut geen zin heeft om gevangenissen te blijven bijbouwen. De heer Aouasti stelt echter vast dat dit nog steeds gebeurt. Ten tweede slaagt men er niet in het nodige personeel aan te werven. Ten derde zijn er de speciale situaties, waaronder die van de geïnterneerden. Als onderdeel van het beruchte "masterplan gevangenissen", waarvan de eerste versie dateert van 2006 – dus bijna 20 jaar geleden – was het de bedoeling twee nieuwe forensische psychiatrische centra te bouwen. Dat is tot op heden nog niet gebeurd. Paifve is nog steeds operationeel, met een capaciteit van ongeveer 200 plaatsen, maar het verkeert in een staat van verval. We blijven dus geïnterneerden als gevangenen behandelen, ondanks internationale veroordelingen. Bovendien evolueert het systeem veel te langzaam om het gezondheidszorgsysteem te integreren in de penitentiaire omgeving.

Voorlopige hechtenis is een van de redenen waarom er zoveel gedetineerden zijn en ondanks de wet op de voorlopige hechtenis is het nog steeds een gewoonte om mensen op te sluiten. De gemiddelde duur van de voorlopige hechtenis is in België trouwens veel langer dan in onze buurlanden. Dat is niet verbeterd door de periodieke controle op de duur van de voorlopige hechtenis, die eerst werd verlengd en daarna een beetje werd verkort. De heer Aouasti stelt vast dat die verlenging en nieuwe periodieke controle op de duur van de voorlopige hechtenis er in werkelijkheid toe hebben geleid dat heel wat mensen, die eigenlijk van de wereld moesten worden afgezonderd om de openbare veiligheid op ons grondgebied te garanderen, nog langer dan voorheen moesten worden vastgehouden.

Er is ook de kwestie van de gedetineerden met een vreemde nationaliteit. Hij hoort zijn collega van de N-VA haar verbazing uiten over de gevangenen met de Nederlandse nationaliteit. Zoals we weten, bedoelt men in deze aangelegenheid zelden die gevangenen. Voorts is er de verschillende behandeling tussen die gevangenen en anderen, aangezien het strafrecht normaal gezien op dezelfde manier op hen van toepassing is als op de

adopté mais qui n'entrera en vigueur qu'en 2026 et qui pourrait peut-être offrir certaines solutions. L'intention du ministre de la Justice n'est pas de le faire entrer en vigueur anticipativement.

En conséquence, il reste les outils actuellement en vigueur dont, en premier lieu, les prisons. Elles sont dans un état qui est assez déplorable et 1100 nouvelles places ont été promises pour notamment créer des nouvelles maisons de détention dans des locaux modulaires. Selon les orateurs présents, est-ce que le fait de construire de la capacité complémentaire est vraiment la solution? Il ne le pense pas. C'est un constat partagé par toutes et tous et qui fait consensus parmi les scientifiques et le monde académique: continuer à construire des places en prison ne sert absolument à rien. M. Aouasti observe cependant qu'on continue à le faire. Deuxièmement, il y a le personnel qu'on n'arrive pas à recruter. Troisièmement, il y a les situations particulières dont les personnes internées. Dans le cadre du fameux *masterplan* Prisons dont la première version date de 2006 de mémoire – donc, il y a bientôt 20 ans – il y avait la volonté de construire deux nouveaux centres de psychiatrie légaux. Or, rien n'existe à ce jour. Paifve est toujours en activité avec une capacité aux alentours de 200 places, malgré un état de délabrement avancé. On continue donc à gérer des internés comme des prisonniers malgré les condamnations internationales et avec une évolution du système qui est beaucoup trop lente pour intégrer le système des soins de santé dans le cadre pénitentiaire.

Les détentions préventives sont un facteur d'explication d'un nombre très important de personnes détenues et malgré la loi sur la détention préventive, il y a une habitude à enfermer. D'ailleurs, les durées de détention préventive moyennes en Belgique sont bien supérieures à celles de nos voisins. Ce phénomène n'a pas été amélioré par le contrôle périodique de la durée de détention préventive, qui a été allongée et puis qui a été légèrement raccourcie. En réalité, observe M. Aouasti, cet allongement et ce nouveau contrôle périodique de la durée de la détention préventive a lui-même amené à ce que toute une série de personnes pour lesquelles il était nécessaire devoir les isoler du monde pour assurer la sécurité publique sur notre territoire soient détenues plus longtemps.

L'orateur évoque aussi la question des détenus ayant une nationalité étrangère. Il entend sa collègue de la N-VA s'étonner de la présence de détenus de nationalité néerlandaise. On sait souvent que, lorsque cette question vient sur la table, ce n'est pas de ces détenus-là dont on parle. C'est aussi la question du traitement différencié entre ces détenus-là et les autres, puisque normalement, le droit pénal pourrait s'appliquer identiquement à ces

anderen. Het betreft hier gedetineerden die allemaal hun volledige straf uitzitten en voor wie de duur van de hechtenis zelf problematisch is.

Naar de strafmaat is vandaag al verwezen, maar het Strafwetboek is net aangenomen. Toegegeven, er zitten een paar kleine verbeteringen in maar er is geen sprake van een ingrijpende verandering. Zoals geweten bedraagt de gemiddelde duur van een gevangenisstraf in België elf maanden, terwijl dat in Frankrijk ongeveer zeven maanden is. De gemiddelde tijd van gevangenzetting is in Frankrijk dus bijna 50 % korter dan in België.

Er is ook de problematiek van de echt heel korte straffen. Moeten die steeds lichter? De heer Aouasti merkt op dat we in een absurd systeem zijn beland waarin destijds mensen met een gevangenisstraf van minder dan drie jaar niet werden opgesloten. Hij wijst erop dat gevangenisstraffen werden uitgesproken waarbij mensen een gevangenisbriefje kregen en vervolgens maatregelen kregen opgelegd, waarna de straffen voor onbepaalde tijd werden opgeschort voordat ze werden uitgevoerd. Mensen werden dus in feite veel langer van de wereld geïsoleerd dan de duur van de gevangenisstraf die ten aanzien van hen was uitgesproken. Vandaag hebben we het punt bereikt waarop korte straffen van minder dan vijf jaar bijna niet meer worden uitgevoerd. Dat is nogal paradoxaal.

De heer Aouasti is, kortom, van mening dat er een crisissituatie heerst. We hebben niet langer te maken met een loutere verslechtering van het systeem. Er zijn momenteel 13.500 gedetineerden voor een operationele capaciteit van minder dan 11.500 plaatsen, wat door bepaalde cijfers nog wordt tegengesproken omdat die operationele capaciteit zelf mogelijk is opgeblazen en er in werkelijkheid veeleer slechts tussen de 9500 en 10.000 plaatsen zijn. Er zijn 13.500 gedetineerden en er moeten nu oplossingen worden gevonden, want vandaag hebben we te maken met een overbevolking in de gevangenissen en met onwaardige omstandigheden die verband houden met te veel mensen in vaak veel te slechte omstandigheden. Welke oplossingen worden er nu geboden? We kunnen dus verontwaardigd zijn en onszelf de vraag stellen of de “gevangenisstop” al dan niet wenselijk is. Volgens het lid kan men het een “gevangenisstop” noemen of een quotum of wat dan ook, maar op een bepaald moment moet men opnieuw de verantwoordelijkheid leggen bij de mensen die de beslissingen nemen en recht spreken.

Het debat over de uitvoering van korte straffen moet hier in het Parlement worden gevoerd. Dat aspect moet snel worden herzien via concrete maatregelen. De

détenus-là comme aux autres. Pourtant, on se retrouve avec des détenus qui vont tous à fond de peine et où la durée de détention est elle-même problématique.

Il y a par ailleurs la question de la hauteur des peines. Elle a été évoquée aujourd’hui, mais le Code pénal vient d’être voté. Certes, il y a quelques petites avancées dans le Code pénal, mais il n’y a pas de bouleversement. Or, on sait que la durée de l’emprisonnement, lorsqu’il est prononcé comme peine en Belgique, est en moyenne de onze mois, alors qu’en France, cela se situe aux alentours de sept mois. Dès lors, en France, on emprisonne en moyenne quasiment 50 % de temps en moins que ce qu’on emprisonne en Belgique.

M. Aouasti en vient à la question des vraies courtes peines. Faut-il baisser ces courtes peines? À ce sujet, M. Aouasti observe qu’on en est arrivé à un système absurde où à l’époque, on n’emprisonnait pas ceux dont la peine était inférieure à trois ans. Il précise qu’on prononçait des peines d’emprisonnement où les personnes recevaient un billet d’écrou et faisaient ensuite l’objet de mesures, maintenues en suspens pendant une durée indéterminée avant d’exécuter. Cela revenait à isoler des personnes du monde pendant une durée bien supérieure finalement à la durée d’emprisonnement qui était prononcée à leur encontre. Aujourd’hui, on en arrive presque, avec l’exécution des courtes peines, à ne pas exécuter des courtes peines de moins de cinq ans. Ce qui est assez paradoxal.

En résumé, M. Aouasti estime qu’on est face à une urgence. On n’est plus face à une situation d’aggravation du système. On est aujourd’hui à 13.500 détenus pour une capacité opérationnelle inférieure à 11.500, contestée par certains chiffres puisqu’il semblerait que cette capacité opérationnelle a elle-même été gonflée et qu’en réalité on oscillerait plutôt entre 9500 et 10.000. On est à 13.500 détenus et il faut donc trouver des solutions maintenant parce qu’aujourd’hui, il y a une surpopulation carcérale, il y a des conditions d’indignité qui sont liées au nombre excessif de personnes, très souvent dans de trop mauvaises conditions. Quelles sont les solutions que l’on prend maintenant? Alors on peut s’indigner et se demander si le “stop carcéral” est souhaitable ou pas. Selon le député, on peut l’appeler “stop carcéral”, ou quota, ou encore autrement, mais à un moment donné, il faut renvoyer aussi la responsabilité aux personnes qui décident et qui jugent.

Concernant l’exécution des courtes peines, c’est un débat qu’on doit mener au Parlement, cet aspect doit être revu rapidement et doit pouvoir faire l’objet de vraies

problematiek van de internering is een prioriteit en de oplossingen moeten het mogelijk maken om ten minste 1200 mensen vrij te laten uit gevangenissen, waar ze niet thuishoren. Dat kan een van de maatregelen zijn die snel besproken moeten worden door de verschillende parlementsleden en waarover de verschillende sprekers de leden al vijf of zes keer hebben gewaarschuwd. De heer Aouasti betreurt dat er waarschijnlijk over een jaar weer een vergadering zal zijn om opnieuw te praten over een situatie die nog slechter is dan nu. Sommige collega's lachen daar misschien mee, maar grappig is het niet. Het is echter wel waar we naartoe gaan als we vandaag niet de noodzakelijke maatregelen nemen.

De heer Julien Ribaudo (PVDA-PTB) vindt dat de vrij technische presentatie van mevrouw Nederlandt een bijkomend licht werpt op alle voorgaande toespraken. Hoewel de overbevolking volgens hem niet onvermijdelijk is, stelt de heer Ribaudo vast dat de hele sector uitgeput is en zich erbij neerlegt.

De heer Aouasti stelde dat deze kwesties eerder al meermaals werden besproken en die indruk leeft ook bij de heer Ribaudo. De mensen in het veld willen verandering. Een gelijkaardig gevoel ontstaat bij het aanhoren van de heer Daems, die meldt dat er onverschilligheid heerst, wat een schande is. Dezelfde indruk geven de vakbonden die vanmorgen zijn gehoord en die niet meer weten welke taal ze moeten spreken om gehoord te worden.

Verwijzend naar een uitspraak van een voormalige minister, volgens wie men nog ongeveer tien jaar met deze overbevolking moet leven, vindt de heer Ribaudo dat we geen situatie kunnen accepteren waarin mensen er slechter aan toe zijn na een gevangenisverblijf dan ervoor. Het lid pleit voor duurzame en structurele maatregelen, aangezien de huidige antwoorden, zoals de verlenging van verlof of het bijhouden van wachtlijsten voor de uitvoering van straffen van minder dan vijf jaar, geen werkbare oplossingen zijn.

Het aanzuigeffect zorgt ervoor dat hoe meer gevangenissen er gebouwd worden, hoe meer mensen er opgesloten worden. Dat toont aan dat de oplossing voor de overbevolking niet ligt in het voortdurend creëren van nieuwe plaatsen en gevangenissen, maar in het vinden van manieren om ervoor te zorgen dat minder mensen worden opgesloten en dat als mensen moeten worden opgesloten, dit gebeurt als laatste redmiddel. Waar het passend is, moeten alternatieve en op herstel gerichte straffen worden voorgesteld.

Wat de 1300 gevangenen zonder verblijfsvergunning betreft, hoort de heer Ribaudo vaak voorstellen om die naar hun thuisland te sturen en hun straf daar te laten

mesures concrètes. La question de l'internement est prioritaire et doit permettre de libérer au moins 1200 personnes de situations carcérales inadéquates. Cela peut faire partie de mesures à discuter entre députés rapidement, sur lesquelles les différents orateurs donnent l'alerte aux députés pour la cinquième ou la sixième fois. M. Aouasti déplore que l'on se fixera probablement rendez-vous dans un an pour rediscuter d'une situation qui sera encore pire que celle d'aujourd'hui. Cela fait peut être rire certains collègues mais ce n'est pas drôle, cependant, c'est ce vers quoi on évolue en l'absence de mesures que l'on doit prendre aujourd'hui.

M. Julien Ribaudo (PVDA-PTB) considère que l'exposé, assez technique, de Mme Nederlandt apporte un appui supplémentaire à toutes les interventions qu'on a entendues précédemment. Il est bon de rappeler que la surpopulation n'est pas une fatalité car tout le secteur est à bout de souffle et en train de se résigner.

M. Aouasti a affirmé que ces questions ont déjà été maintes fois débattues et M. Ribaudo partage cette impression, alors que les acteurs de terrain veulent du changement. Il remercie aussi M. Daems pour sa citation (l'indifférence me révolta). Cette impression rejoint celle des syndicats auditionnés en matinée qui ne savent même plus dans quelle langue parler pour qu'on les entende.

Relatant la déclaration d'un ancien ministre qui disait qu'on devait accepter de vivre avec cette surpopulation pendant une dizaine d'années, M. Ribaudo estime qu'on ne peut accepter une telle situation où on a des prisons, dans lesquelles des personnes entrent et ressortent pires qu'avant. Il considère qu'il faut prendre des mesures durables et structurelles et il admet que les réponses actuelles, comme les congés prolongés ou la gestion des listes d'attente pour l'exécution des peines de moins de cinq ans n'offrent aucune solution viable.

L'effet d'aspiration qui fait que, plus on construit de prisons et plus on enferme, démontre que la solution à la surpopulation n'est pas de continuellement créer des places et des prisons, mais bien de savoir comment faire pour qu'il y ait de moins en moins de gens qui soient enfermés et que ceux qui doivent être enfermés le soient en dernier recours. Il faut proposer des peines alternatives réparatrices lorsqu'elles sont adéquates.

À propos des 1300 détenus qui sont sans titre de séjour, M. Ribaudo entend que l'on suggère souvent de renvoyer ces détenus purger leur peine chez eux. M. Limbourg

uitzitten. De heer Limbourg heeft dergelijke uitwijzingen in zijn presentatie aan bod laten komen en concludeert dat ze geen wondermiddel zijn, noch een onmiddellijke oplossing voor de overbevolking. Is er, gezien het aantal actoren dat betrokken is bij die overbrengingen van gevangenen, nagedacht over de gemiddelde kosten van een overbrenging? Zo ja, wat zijn die kosten?

Daarnaast horen geïnterneerden niet thuis in de gevangenis en moeten ze worden opgevangen door geschikte structuren. Kan de heer Macquet uitleggen waarom het zo lang duurt voordat die geïnterneerden in de juiste afdeling terechtkomen?

De heer Jean-Luc Crucke (Les Engagés) vraagt aan de professoren Nederlandt en Daems toelichting over wat hij – vermoedelijk verkeerdelijk – de “drievoudige straf” of het “drie-maal-nulrisico” noemt.

Zo wekken beleidsmakers vaak de indruk dat ze niet het minste risico willen nemen. Internering en gevangenneming zijn dan prima oplossingen om elk risico uit de weg te gaan. Dat betekent natuurlijk niet dat dat alles oplost, het is veeleer een populaire opvatting die de heer Crucke maar al te vaak hoort. Dat is de eerste laag van risicoaversie.

De tweede laag van risicoaversie valt te vinden bij de leiding van het bestuur der strafinrichtingen. De spreker verwijst daarbij niet alleen naar het bestuur zelf, maar ook naar de mensen in het veld, naar hen die de penitentiaire centra beheren – de vakbonden hebben daar ook nog voorbeelden van gegeven. Daar klinkt het doorgaans, weliswaar met enige zin voor nuance, dat aangezien het bestuur geen risico’s neemt, zij dat zeker ook niet gaan doen. Want waarom zouden zij de tovenaarsleerling moeten spelen, laat staan innoveren? Het lijkt de heer Crucke dat het daar dus niet enkel aan lef ontbreekt, maar ook aan vernieuwingsdrang. Als de bom dan niet barst, des te beter. Maar als ze wel barst, valt het bestuur alvast niets verwijten.

Voor de derde laag van risicoaversie moeten we bij de magistraten zijn. Zij zeggen dat als ze niet streng genoeg zijn, ze dat op een dag toch op hun bord krijgen en dan verantwoordelijk zullen worden gesteld.

Hoe gaat men daar als academicus mee om? De heer Crucke geeft toe dat hij vanuit de politiek soms ook geen duidelijk zicht meer heeft op de situatie. Hij wil niet vervallen in neerslachtigheid of fatalisme, maar hoopt echt wel op een mentaliteitswijziging. Achter die risicoschuwte gaat wellicht ook de volksmentaliteit schuil, de manier waarop de bevolking kijkt naar het gevangeniswezen en ermee in aanraking komt. Van nabij, omdat men op zeker

qui en a parlé dans sa présentation conclut que ce n’est pas la panacée ni la solution immédiate à la surpopulation. Ce n’est pas simple au vu du nombre d’acteurs impliqués dans ces transferts de détenus. M. Limbourg a-t-il déjà calculé le coût moyen d’un transfert?

Du reste, les personnes internées n’ont pas leur place en prison et elles doivent être prises en charge par des structures adaptées. M. Macquet peut-il expliquer les raisons qui expliquent la longueur des trajets suivis par ces personnes internées avant d’atterrir dans le bon service?

M. Jean-Luc Crucke (Les Engagés) s’enquiert auprès des professeurs Nederlandt et Daems à propos de ce qu’il appelle, probablement erronément la “triple peine” ou le “risque zéro fois trois”.

Ainsi, le monde politique donne souvent cette impression de ne pas prendre le moindre risque. Dès lors, l’internement ou l’emprisonnement sont la solution pour ne pas prendre de risque. Ce qui ne veut pas dire que cela résoud tout mais c’est une vulgarisation de ce que M. Crucke entend trop souvent. Il s’agit de la première absence de prise de risque.

La deuxième absence de prise de risque vient de ceux qui gèrent l’administration pénitentiaire, et il ne vise pas que l’administration en tant que telle dans son institution mais aussi le personnel sur le terrain avec ceux qui gèrent les centres pénitentiaires – les syndicats en ont cité des exemples. Cette administration en général affirme clairement, même s’il y a parfois des nuances, il faut le reconnaître, que, puisque la politique ne prend pas de risques, l’administration ne va pas en prendre non plus et qu’elle ne va pas tenter de jouer à l’apprenti sorcier ou même d’innover. M. Crucke entend qu’on ne prend certes pas de risque, mais, en plus, on ne s’aventure pas dans l’innovation. Au final, si cela n’explose pas, c’est tant mieux. Si cela explose, ce ne sera pas de la faute de l’administration.

Et puis la troisième absence de prise de risque, ce sont les magistrats qui finissent par se dire que s’ils n’ont pas la main suffisamment lourde, on le leur reprochera et on les tiendra pour responsables.

Comment en tant qu’académique, traverse-t-on ce chemin-là? En termes politiques, parfois, M. Crucke n’y voit plus clair non plus. Il ne veut pas tomber dans la morosité ni dans le fatalisme, mais espère un vrai changement de mentalité. Derrière cette absence de prise de risque, il y a sans doute la mentalité aussi, l’appréciation de la population et la vision qu’elle a eue du monde carcéral. De près, parce qu’on a eu à

moment iemand heeft gekend die opgesloten zat, of van veraf, maar met gelijkaardige opvattingen door wat men erover leest of hoort. De heer Crucke vraagt zich dan ook af hoe, gelet op die starre mentaliteit, de sprekers omgaan met wat hij een vorm van schizofrenie noemt die iedereen treft en waarbij risicoaversie finaal leidt tot ter plaatse trappelen, waarvan we nu de gevolgen zien. De spreker citeert de heer Aouasti, die zich daarstraks al liet ontvallen dat de gastsprekers hier al voor de zesde keer zijn uitgenodigd, telkens met dezelfde uitkomst. De heer Crucke hoopt dat er geen zevende keer komt, zonder dat evenwel te kunnen garanderen.

Wat de korte straffen en de mogelijkheid tot uitlevering betreft, vraagt de heer Crucke aan de sprekers of zij van oordeel zijn dat de wetgeving moet worden gewijzigd en zo ja, in welke zin. Hij ergert zich nogal aan de bewering dat het uiteindelijk gemakkelijker zal zijn mensen met een langere straf uit te leveren dan mensen met een korte straf, omdat dat in het laatste geval zodanig onwerkbaar is geworden dat men er zelfs niet meer over nadenkt. Bestaan er elders bruikbare modellen? Zijn er andere Europese landen met een werkbare regeling en levert een rechtsvergelijking interessante denksporen op?

De heer Alain Yzermans (Vooruit) vond de academische uiteenzettingen zeer interessant. Hij zou het echter appreciëren indien er een lijst zou worden opgesteld met alle voor- en nadelen van de bestaande modellen, en van mogelijke alternatieven om de overbevolking van de gevangenissen tegen te gaan. Er werd in dit verband met name gesproken over de inkorting van de straffen, maar ook over een aantal nieuwe strafmaatregelen, en over mogelijke oplossingen voor het uitwerken van een nieuwe wetgeving. Misschien zou een kruistabel een beter oordeel toelaten met betrekking tot de mogelijke oplossingen die er bestaan, over de verschillende geledingen heen, om de problemen te verhelpen.

Ten tweede, ook al komt men tot de vaststelling dat elke nieuwe gevangenis die wordt gebouwd vroeg of laat wordt gevuld, dat het louter creëren van infrastructuur geen oplossing biedt, en dat er ook blijvend aandacht moet worden besteed aan het detentietraject en de manier waarop men mensen uiteindelijk beter maakt, zoals dat in onder anderen de Scandinavische landen gebeurt. Maar hoe komt het dan dat ook daar de gevangenissen vol blijken te zitten?

Wat ten slotte de interneringen betreft, toch een belangrijk en apart vraagstuk, vraagt de heer Yzermans zich af of er hier regionale verschillen bestaan en of die te wijten zijn aan verschillen in de wetgeving. Hoe komt het verder dat bepaalde rechtscolleges meer uitspraken

un moment donné, la connaissance de quelqu'un qui y était, ou bien de loin, mais en développant la même vision, de part ce qu'on en a lu ou entendu. En fonction de ces mentalités peu changeantes, comment les orateurs gèrent-ils ce que M. Crucke appelle une forme de schizophrénie qui atteint tout le monde où finalement, en ne prenant plus de risques, on fait du surplace et on en voit les conséquences. Il cite M. Aouasti qui rappelait que c'est la sixième fois que les experts sont entendus, avec toujours le même résultat. M. Crucke aspire à ce qu'il n'y ait pas de septième fois, sans pouvoir pourtant le garantir.

Concernant la courte peine et la possibilité ou non de pouvoir extrader, les orateurs pensent-ils qu'il y a une réelle modification de la législation à travailler, à apporter et si oui, dans quel sens? M. Crucke est contrarié par l'affirmation selon laquelle il sera plus facile d'extrader des peines longues, plutôt que des peines courtes et que si l'on ne sait pas le faire, c'est uniquement parce qu'aujourd'hui il y a une telle difficulté sur le plan de l'applicabilité de la chose que l'on n'y réfléchit même plus. Un modèle fonctionne-t-il ailleurs? D'autres modèles fonctionnent-ils en Europe, ainsi que des pistes qui mériteraient aussi d'être creusées?

M. Alain Yzermans (Vooruit) a trouvé les exposés académiques très intéressants. Il aimerait toutefois disposer d'un inventaire de tous les avantages et inconvénients des modèles existants, ainsi que des alternatives envisageables pour endiguer la surpopulation carcérale. À cet égard, il a notamment été question du raccourcissement des peines, mais aussi d'un certain nombre de nouvelles sanctions et de solutions éventuelles pour l'élaboration d'une nouvelle législation. Un tableau croisé permettrait peut-être de mieux évaluer les pistes envisageables, pardelà les différentes composantes de l'appareil judiciaire, pour remédier aux problèmes.

Deuxièmement, nous sommes forcés de constater que chaque nouvelle prison construite sera tôt ou tard remplie, qu'il ne suffit pas de créer de nouvelles infrastructures pour résoudre les problèmes et qu'il faut également accorder une attention permanente au trajet de détention et à la manière de donner au détenu la chance de devenir une meilleure personne, comme cela se fait notamment dans les pays scandinaves. Mais comment expliquer alors que les prisons y sont également pleines?

Ensuite, en ce qui concerne la question de l'internement, qui constitue tout de même un chapitre important et distinct, M. Yzermans se demande s'il existe des différences régionales et si celles-ci pourraient être imputables à des différences de législation. En outre,

wijzen dan andere? Worden hieromtrent metingen uitgevoerd? Wat is de reden die aan de basis ligt van de stijging van het aantal interneringen. Gaat het hier misschien om een maatschappelijk probleem? Wat kan er daarnaast worden ondernomen om te voorkomen dat mensen met mentale problemen in het strafrechtelijk systeem terecht komen?

Ten slotte, met betrekking tot de financiering, had de heer Yzermans graag geweten wat de kost is van de opvang van de geïnterneerden in de gevangenissen, in verhouding tot de kost van een federaal zorgtraject binnen de gespecialiseerde zorg.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) vond met name de interventie van de heer Limbourg bijzonder interessant, met name voor wat betreft de landen waarmee België een akkoord heeft, de cijfers die werden aangehaald, en de problemen die hieromtrent aan het licht zijn gekomen. Ook hij is verbaasd over het feit dat er vrij veel Nederlanders in onze gevangenissen zitten, en dat die blijkbaar niet naar Nederland worden overgeplaatst, temeer omdat ze daar meer plaats hebben in de gevangenissen. Kan men op dat vlak misschien snel een oplossing uitwerken, om tot een *quick win* te komen? Dat gaat het probleem niet helemaal oplossen, maar alle beetjes helpen.

Ook de cijfers die door professor Daems werden aangehaald zijn zeer interessant, meer bepaald met betrekking tot het aantal korte straffen en de sterke toename daarvan in de voorbije jaren. Wat denkt hij van de uitvoering van deze korte straffen? De sterke toename in het aantal korte straffen is met name te wijten aan het feit dat deze straffen niet werden uitgevoerd.

Men is als het ware terecht gekomen in een vicieuze cirkel, aangezien men door de overbevolking een aantal korte straffen niet laat uitvoeren, terwijl die zich hebben verveelvoudigd, waardoor men uiteindelijk toch genoodzaakt wordt om de straffen strenger te maken. Maar door de permanente overbevolking worden uiteindelijk zelfs de straffen tot drie jaar niet uitgevoerd. Men moet uiteindelijk in een rechtsstaat als België op een bepaald moment toch de beslissingen van de rechterlijke macht doen respecteren.

Op lange termijn kan men misschien wel tot een oplossing komen, maar op korte termijn stelt zich een ernstig probleem. Hoe kan men deze vicieuze cirkel doorbreken? Gevangenissen bijbouwen leidt niet tot een oplossing. Welke maatregelen kunnen dan wel een oplossing in de hand werken?

comment se fait-il que certaines juridictions rendent plus de décisions que d'autres? A-t-on réalisé des statistiques en la matière? Quelle est la raison de l'augmentation du nombre d'internements? S'agirait-il d'un problème de société? Par ailleurs, quelles mesures pourrait-on prendre pour éviter que des personnes souffrant de troubles mentaux se retrouvent dans le système pénal?

Enfin, s'agissant du financement, M. Yzermans souhaite connaître le coût de la prise en charge des internés en prison par rapport au coût de leur prise en charge dans un trajet de soins organisé au niveau fédéral dans le cadre des soins spécialisés.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) juge l'intervention de M. Limbourg particulièrement intéressante, notamment en ce qui concerne les pays avec lesquels la Belgique a conclu un accord, les chiffres cités et les problèmes mis en lumière à cet égard. Il s'étonne lui aussi que l'on dénombre de nombreux Néerlandais dans nos établissements pénitentiaires et qu'ils ne soient apparemment pas transférés aux Pays-Bas, d'autant plus que les établissements pénitentiaires néerlandais ont davantage de places disponibles. Ne peut-on pas trouver rapidement une solution à ce problème et pour ainsi libérer rapidement des places? Cela ne résoudra pas complètement le problème, mais chaque geste compte.

Les chiffres cités par le professeur Daems sont également très intéressants, en particulier en ce qui concerne le nombre de peines de courte durée et leur forte augmentation ces dernières années. Que pense-t-il de l'exécution de ces peines de courte durée? L'augmentation significative du nombre de peines de courte durée s'explique notamment par la non-exécution de ces peines.

On se trouve pour ainsi dire dans un cercle vicieux, étant donné que la surpopulation empêche l'exécution de certaines peines de courte durée, alors que celles-ci se sont multipliées, ce qui impose en fin de compte de durcir les peines. Cependant, en raison de la surpopulation permanente, même les peines de trois ans au maximum finissent par ne pas être exécutées. Or, dans un État de droit comme la Belgique, il faut bien, à un moment donné, faire respecter les décisions du pouvoir judiciaire.

Une solution pourrait être trouvée à long terme mais, à court terme, le problème qui se pose est grave. Comment rompre ce cercle vicieux? La construction de nouveaux établissements pénitentiaires n'est pas une solution. Quelles seraient donc les mesures qui permettraient de favoriser une solution?

C. **Antwoorden en replieken**

Mevrouw Olivia Nederlandt snijdt de hervorming van de straffen tot drie jaar aan. Vooreerst wijst ze erop dat veel straffen tot drie jaar in de gevangenis werden uitgevoerd doordat bij een cumulatie van straffen, waarbij de strafmaat langer is dan drie jaar, de strafuitvoering sowieso in de gevangenis plaatsvindt.

Er heeft nog geen evaluatie plaatsgevonden van het stelsel dat in september 2023 van start ging. De hervorming berust uiteraard op een motivering, voornamelijk doordat een aangenomen wet wel ooit in werking moet treden. Komt het niet tot uitwerking, dan maar ... bestuurlijke teksten. Vanuit het legaliteitsbeginsel schortte er iets aan die hervorming. Mevrouw Nederlandt wijst erop dat in het kader van het aangehaalde colloquium van 25 november 2024 [1] via interviews en enquêtes bij de feitenrechters werd gepolst of zij hun praktijk naar aanleiding van de nieuwe wetgeving hadden gewijzigd en kortere straffen hadden uitgesproken, net omdat ze wisten dat de straffen zouden worden uitgevoerd. Uit dat onderzoek is onder andere gebleken dat veel rechters niet van de hervorming op de hoogte waren, er geen weet van hadden. Ook waren er rechters die verscheidene maanden na de hervorming ontdekten dat die straffen voortaan werden uitgevoerd, toen ze mensen die ze bij verstek hadden veroordeeld plots met handboeien aan zagen in plaats van met een elektronische enkelband. Sommige rechters gaven eveneens te kennen dat ze wachtten met het wijzigen van hun praktijk, die op een reeds jarenlang toegepast strafstelsel steunde, om er zeker van te zijn dat er niet nog een nieuw stelsel zou worden ingevoerd. En inderdaad, zes maanden later werd het verlengd penitentiair verlof ingevoerd, waardoor het dus moeilijk is een echte evaluatie te verrichten van de impact van de invoering van de kleinere strafmaat. Het stelsel was immers nog maar pas van kracht of het verlengd penitentiair verlof werd zes maanden later in allerijl aangenomen, wat bij de magistraten tot de vaststelling leidde dat de straffen andermaal niet worden uitgevoerd.

Dat stelsel werd ingevoerd zonder dat de magistraten er op grote schaal over werden gesensibiliseerd. Mevrouw Nederlandt schaart zich achter de opmerkingen van sommige parlementsleden dat men in rondjes aan het draaien is. En zo komt het dat men zich binnen de commissie belast met het opstellen van een strafuitvoeringswetboek met die kwestie bezighoudt. Gezien de urgentie en de voorliggende maatregelen vindt mevrouw Nederlandt het denkspoor van de – niet-automatische maar voorwaardelijke of bijna automatische – voorlopige invrijheidstelling met een opvolging die het best door de

[1] *https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:293917*

C. **Réponses et répliques**

Mme Olivia Nederlandt aborde la réforme des peines jusque trois ans en rappelant d'abord que beaucoup de peines jusqu'à trois ans étaient exécutées en prison, puisque, dès qu'on cumule des peines et que ce cumul dépasse trois ans, l'ensemble est exécuté en prison.

Aucune évaluation n'a été faite du système lancé en septembre 2023. Évidemment, la réforme a été motivée, principalement par le fait qu'une loi, lorsqu'elle est votée, doit bien entrer en vigueur un jour. Et si elle ne produit pas d'effet... textes administratifs. Or, du point de vue du respect du principe de légalité, cette réforme ne fonctionnait pas. Mme Nederlandt rappelle que, pour le colloque mentionné du 25 novembre 2024 [1], une recherche par entretiens et questionnaires auprès des juges du fond a été menée pour savoir si, à la suite de la nouvelle législation, ces juges avaient changé leurs pratiques et avaient prononcé des peines plus courtes, justement en se disant que le système va être exécuté. Ce qu'il en ressort, c'est que, d'une part, on a découvert que beaucoup de juges n'avaient pas été mis au courant de la réforme, n'en avaient pas connaissance. Des juges ont affirmé que plusieurs mois après la réforme, ils découvraient que ces peines étaient dorénavant exécutées, notamment en voyant des gens qu'ils avaient condamnés par défaut, et qui auparavant arrivaient sous bracelet, arriver menottés. Certains juges affirmaient également que ce système étant en vigueur depuis des années, ils attendaient, pour changer leurs pratiques, de s'assurer qu'un nouveau système ne soit pas mis en place. Et de fait, six mois après, les congés pénitentiaires prolongés ont été mis en place et il est donc compliqué de faire effectivement une évaluation de l'impact que cela pourrait avoir sur la diminution des peines prononcées. À peine le système était mis en place que six mois après, dans l'urgence, les congés pénitentiaires ont été adoptés avec pour réaction du côté des magistrats de constater que les peines ne sont à nouveau pas exécutées.

Ce système a été mis en place sans aucune sensibilisation massive des magistrats et, comme l'ont affirmé certains députés, on tourne effectivement en rond. Cette question est donc en réflexion au sein de la Commission de l'exécution des peines. Vu l'urgence et les mesures qui sont sur la table, la piste de cette libération provisoire, pas automatique mais avec quelques conditions, donc quasiment automatique, avec un suivi que Mme Nederlandt estime plus pertinent par le juge de l'application des peines que par le directeur de la prison, lui semble une piste intéressante à explorer pour

[1] *https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:293917*

strafuitvoeringsrechter in plaats van door de gevangenisdirecteur wordt verzorgd, een interessant denkspoor om gedurende een jaar te bewandelen. De voorgestelde maatregelen zouden immers ook een jaar lopen, waarna een wetenschappelijke evaluatie plaatsvindt om de effecten ervan te vergelijken en om de eventueel te treffen maatregelen inzake de korte straffen te bepalen.

Volgens mevrouw Nederlandt moet nog ten gunste van andere doelgroepen dan de veroordeelden wetgevend worden opgetreden, aangezien wie in voorlopige hechtenis in arresthuizen zit, het meest wordt getroffen door de overbevolking en de moeilijke detentieomstandigheden. Wat de voorlopige hechtenis betreft, verwijst mevrouw Nederlandt naar de penitentiaire beleidsraad. De leden ervan kunnen verscheidene denksporen verkennen. Er bestaan voldoende studies en rapporten van de criminologen die aan het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC) zijn verbonden en die aan de hand van scenario's de factoren hebben bestudeerd die de populatie van mensen in voorlopige hechtenis echt kunnen doen afnemen. Volgens mevrouw Nederlandt blijkt uit hun rapporten dat van de verscheidene denksporen enkel de radicale maatregelen die focussen op bepaalde inbreuken, zoals inbreuken op de fysieke of psychische integriteit van mensen, die populatie echt kunnen terugdringen. Dat zijn dus denksporen die door wetenschappers werden geopperd. Sommige academici schoven ook het thema van de quota naar voren.

Op de vraag van mevrouw De Wit hoe het met de quota en de scheiding der machten zit, antwoordt mevrouw Nederlandt dat dat stelsel volgens haar reeds in het jeugdrecht bestaat. Aan Franstalige zijde althans is er een beperkt aantal plaatsen in de IPPJ *(instituts publics de protection de la jeunesse*), waardoor rechters ertoe worden gedwongen oordeelkundiger van die maatregel gebruik te maken.

Om terug te komen op de "*no-risk"*-opmerking van de heer Crucke meent mevrouw Nederlandt dat de automatischere toekenning van invrijheidstellingen voor korte straffen en de invoering van quota voor de voorlopige hechtenis de magistraten uiteindelijk zullen ontlasten. In het omgekeerde geval wordt iemand niet opsluiten dan wel in vrijheid stellen inderdaad steevast als een gewaagde beslissing beschouwd. Wanneer men aan de magistraten uitlegt dat er grenzen zijn die niet mogen worden overschreden, verschaft men hun uiteindelijk een gedegen argument om de mogelijkheid open te houden voor een andere beslissing dan telkens weer de opsluiting, zonder dat hun verantwoordelijkheid in het gedrang komt.

Volgens mevrouw Nederlandt kan men de internering als maatregel gewoon schrappen, aangezien het

un an. En effet, les mesures sont proposées pour un an avec une évaluation scientifique permettant ensuite de comparer les effets, et envisager les mesures qui pourraient être prises par rapport aux courtes peines.

Mme Nederlandt estime qu'il faut légiférer sur d'autres publics que les personnes condamnées car les personnes les plus impactées par la surpopulation et les conditions de détention difficiles sont les personnes en détention préventive dans les maisons d'arrêt. Pour ce qui porte sur la détention préventive, Mme Nederlandt renvoie au Conseil pénitentiaire. Ils disposent de plusieurs pistes à explorer. Il y a suffisamment d'études, de rapports des criminologues de l'Institut National de Criminalistique et Criminologie (INCC) qui ont travaillé avec des scénarii sur les facteurs de diminution du nombre de personnes en détention préventive. Selon Mme Nederlandt, il ressort de leurs rapports que parmi les diverses pistes, la seule qui semble pouvoir avoir un réel impact sur la diminution du nombre de détention préventive, est celle des mesures radicales et notamment le fait de cibler certaines infractions comme les infractions qui portent atteinte à l'intégrité physique ou psychique de personnes. Des pistes ont donc été mises en avant par les scientifiques. La question des quotas a aussi été mise en avant par certains académiques.

Répondant à la question de Mme De Wit sur la question des quotas et la séparation des pouvoirs, Mme Nederlandt explique que, selon elle, ce système existe déjà en matière de jeunesse. Il y a un nombre de places limité dans les IPPJ, du côté francophone du moins, et ce système force les juges à mieux recourir à cette mesure.

Rebondissant sur la remarque de M. Crucke sur la question du *no-risk*, Mme Nederlandt pense que finalement, les libérations plus automatiques pour les courtes peines et les quotas pour la détention préventive seraient en fait un soulagement pour les magistrats. Sinon, effectivement, ne pas emprisonner ou libérer quelqu'un qui est en prison est constamment vu comme une décision risquée. Expliquer aux magistrats qu'il y a des limites qui ne peuvent pas être dépassées leur donne finalement un argument à prendre en compte pour se ménager des possibilités de décider sans recourir constamment à l'enfermement pour protéger leur responsabilité.

Mme Nederlandt est d'avis qu'on peut tout simplement supprimer l'internement puisque le Code pénal prévoit

Strafwetboek in een behandeling onder vrijheidsberoving voorziet. Vanaf 2026 zou het dan ook raadzaam zijn de internering, die aan de zwaarste gevallen voorbehouden is, te schrappen. De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering, die in 2016 in werking is getreden, stelt dat de internering uiterst beperkt dient te zijn en enkel op de zwaarste gevallen mag worden toegepast. Dat verklaart ook de stelling van verscheidene academici dat die gevallen veeleer onder de FOD Volksgezondheid dan onder het gevangeniswezen dienden te ressorteren. Voorts zou dat de taak vergemakkelijken van een andere spreker, die verklaarde dat internering niet in andere landen voorkomt, wat het moeilijker maakt internationaal samen te werken en de overbrenging van geïnterneerden uit te voeren. Gezien die nieuwe straf, namelijk de behandeling onder vrijheidsberoving voor verminderde toerekeningsvatbaarheid, kan men afzien van internering voor de zwaarste gevallen en hen naar de gezondheidszorg doorverwijzen.

Mevrouw Nederlandt is door de bank genomen voorstander van verscheidene van de snelle maatregelen die inzake internering kunnen worden genomen, zoals het voorstel van de directrice-generaal om internering in de tijd te beperken naargelang van de voorziene strafniveaus in het geval de betrokkene tot een vrijheidsberovende straf werd veroordeeld.

Als antwoord op de vraag van mevrouw Dewit over mensen zonder verblijfsvergunning en de vergelijking met Nederland, wijst de spreekster erop dat haar collega het alleen over overbrengingen heeft gehad, maar dat er nog andere manieren zijn om mensen zonder verblijfsvergunning via het strafuitvoeringsrecht uit de gevangenissen te halen. Een van de mogelijkheden die door de strafuitvoeringsrechter of -rechtbank kan worden toegekend is de vrijlating met het oog op verwijdering. In de wet staat daarom duidelijk dat de criteria om te worden vrijgelaten met het oog op verwijdering minder talrijk zijn. Zo hoeft men niet te bewijzen dat men over een woning beschikt of vooruitzichten op re-integratie heeft. Alleen het recidiverisico en de schadeloosstelling van de burgerlijke partijen worden als criteria in aanmerking genomen. Nochtans eisen de strafuitvoeringsrechters en -rechtbanken in de feiten een woning en een activiteit – dit heeft andermaal te maken met risicovoorkoming. Mevrouw Nederlandt legt uit dat aan dat heel specifieke aspect zeer recent een onderzoek werd gewijd, een doctoraatsthesis die zonet voltooid is door mevrouw Ellen Vandennieuwenhuysen en die op 27 januari 2025 wordt verdedigd aan de Universiteit Antwerpen. Zij zal daarbij nader ingaan op die problemen.

le traitement sous privation de liberté. Dès lors, à partir de 2026, il serait judicieux de supprimer l'internement qui est réservé aux cas les plus lourds. La loi du 5 mai 2014 relative à l'internement des personnes, qui est entrée en vigueur en 2016, affirme que l'internement doit être extrêmement limité puisqu'il vise les cas les plus lourds. Dès lors, plusieurs académiques ont affirmé que ces cas devaient plutôt dépendre du SPF Santé publique et non plus du système carcéral. Par ailleurs, cela faciliterait la tâche d'un autre orateur qui a dit que l'internement ne se retrouve pas dans d'autres pays, ce qui complique la coopération internationale et la mise en oeuvre de transfèrement d'internés. Vu cette nouvelle peine de traitement sous privation de liberté pour les responsabilités atténuées, on peut se passer de l'internement pour les cas les plus lourds et les renvoyer dans les soins de santé.

De manière générale, Mme Nederlandt appuie différentes mesures rapides qui peuvent être prises par rapport à l'internement, comme la proposition de la directrice générale de limiter dans le temps l'internement par rapport aux niveaux de peines qui sont prévus si la personne avait été condamnée à une peine privative de liberté.

À propos des personnes sans titre de séjour, question soulevée par Mme Dewit en comparaison avec les Pays-Bas, Mme Nederlandt signale que son collègue n'a parlé que des transfèrements, mais il y a d'autres moyens de sortir les personnes sans titre de séjour de prison via le droit à l'exécution des peines. Il existe la libération en vue de l'éloignement qui est une des modalités qui peut être octroyée par le juge ou le tribunal d'application des peines. Dès lors, il est bien inscrit dans la loi que les critères à remplir pour obtenir cette libération vu l'éloignement sont moins nombreux. Ainsi, il ne faut pas prouver qu'on a un logement ni des perspectives de réinsertion. Seul le risque de récidive et l'indemnisation des parties civiles sont des critères à prendre en compte. Et pourtant, en pratique, les juges et les tribunaux de l'application des peines – on touche à nouveau à la problématique de la prise de risque – exigent un logement et des occupations. À ce sujet précis, Mme Nederlandt explique que cela ressort d'une recherche tout à fait récente, une thèse de doctorat qui vient d'être terminée par Mme Ellen Vandennieuwenhuysen et qui sera défendue à l'Université d'Anvers le 27 janvier 2025, qui abordera ces problématiques. Une nouvelle modification de cette partie de la législation, pour rappeler aux juges

Het zou interessant zijn om dat deel van de wetgeving verder te wijzigen om de rechters eraan te herinneren dat ze niet almaar meer eisen moeten stellen voor de invrijheidstelling aangezien dit gebeurt met het oog op verwijdering van het grondgebied.

Naast de vrijlating met het oog op verwijdering bestaat er nog een tweede mogelijkheid, namelijk de voorwaardelijke invrijheidstelling waarvan de uitvoering wordt overgedragen aan een ander land van de Europese Unie. Andermaal blijkt uit het onderzoek van mevrouw Vandennieuwenhuysen dat de enige magistraten die deze procedure goed kennen, degenen zijn die aan de grenzen werken. Weinig magistraten zijn echter vertrouwd met deze procedure, die een hele reeks administratieve stappen telt. Mevrouw Nederlandt heeft tijdens haar onderzoek kunnen vaststellen dat toen bij de strafuitvoeringsrechtbank van Antwerpen een procureur werkte die de procedure goed kende en contacten had bij het parket in Nederland, bij een tiental beslissingen gebruik werd gemaakt van die mogelijkheid omdat er interpersoonlijke contacten waren en omdat het mogelijk was. Daarom beklemtoont mevrouw Nederlandt dat mochten de magistraten massaal worden opgeleid en bewustgemaakt van die procedure, er veel meer voorwaardelijke invrijheidstellingen zouden kunnen plaatsvinden voor Nederlanders of Fransen van wie de strafuitvoering zou worden overgedragen naar een ander land in het kader van die EU-richtlijn; dat is in elk geval een veel eenvoudigere werkwijze dan de door haar collega beschreven procedure.

Wat ten slotte de eventuele wetswijziging met betrekking tot mensen zonder verblijfsvergunning betreft, valt er behalve het bewustmaken van de magistraten niet veel te doen op het vlak van het strafuitvoeringsrecht. Wat daarentegen het strafrecht en de strafprocedure betreft, verbiedt geen enkele wettekst detentie onder elektronisch toezicht in plaats van voorlopige hechtenis in de gevangenis of een straf onder elektronisch toezicht voor iemand zonder verblijfsvergunning. De rechters passen dit niet toe, maar nergens zegt de wet dat het verboden is. Het Grondwettelijk Hof heeft benadrukt dat zulke toekenning niet algemeen mag worden verboden. Daarom denkt mevrouw Nederlandt dat indien het Parlement de wetgeving wijzigt teneinde er uitdrukkelijk in te bepalen dat die mensen zonder verblijfsvergunning naar alternatieve regimes mogen worden georiënteerd, dit een wettelijke basis zal bieden voor zowel de verwijzende rechter als de onderzoeksrechter, de kamer van inbeschuldigingstelling enzovoort. Bovendien valt moeilijk te begrijpen waarom een buitenlander volgens het bestuursrecht bijvoorbeeld huisarrest kan krijgen met een elektronische enkelband. Waarom zou zoiets niet mogelijk zijn in het strafrecht? Sommige rechters passen dit toe, maar het zijn enkelingen. Dit zou nochtans echt kunnen de ne pas multiplier les exigences dans le cadre des libérations vu l'éloignement serait intéressante.

Une deuxième possibilité, outre la libération vu l'éloignement, est la libération conditionnelle dont l'exécution est transférée dans un autre pays de l'Union européenne. À nouveau, il ressort des recherches de Mme Vandennieuwenhuysen que seuls les magistrats qui connaissent très bien cette procédure sont ceux qui travaillent aux frontières. Peu de magistrats connaissent cette procédure qui implique toute une série de démarches administratives. Mme Nederlandt a pu observer pendant ses recherches du côté du TAP d'Anvers par exemple, à l'époque où un procureur connaissait bien cette procédure et avait des contacts avec le parquet des Pays-Bas, une dizaine de décisions du tribunal d'application d'Anvers qui faisaient usage de cette possibilité, parce qu'il y avait des contacts interpersonnels et que c'était possible. À cet effet, Mme Nederlandt insiste sur le fait que, si une formation et une sensibilisation massive des magistrats à cette procédure était organisée, on pourrait aller vers beaucoup plus de libérations conditionnelles pour des Néerlandais ou des Français dont l'exécution serait transférée vers un autre pays dans le cadre de cette directive de l'Union européenne; c'est un système beaucoup plus simple que la procédure décrite par son collègue.

Enfin, à propos de la modification éventuelle de la législation par rapport à cette problématique des personnes sans titre de séjour, à part la sensibilisation des magistrats, il n'y a pas grand-chose à faire au niveau du droit de l'exécution des peines. Par contre, en termes de droit pénal et de procédure pénale, rien n'interdit dans les textes d'octroyer une détention sous surveillance électronique au lieu de la détention préventive en prison ou une peine de surveillance électronique à une personne sans titre de séjour. Les juges ne le font pas, mais rien dans la loi ne l'interdit. La Cour constitutionnelle a souligné qu'il ne pouvait y avoir d'interdiction généralisée à cet octroi. Dès lors, Mme Nederlandt considère que si le Parlement modifie la législation pour prévoir expressément que ces personnes sans titre de séjour peuvent être envoyées dans des régimes alternatifs, cela donnera cette base légale tant au juge du fond, qu'au juge d'instruction, à la chambre de mise en accusation, et cetera. D'ailleurs, il est difficile de comprendre pourquoi, en droit administratif, un étranger peut être par exemple assigné à résidence avec un bracelet électronique. Pourquoi cela ne serait-il pas possible en droit pénal? Certains juges le font, mais ils sont isolés. Or, cela pourrait vraiment éviter que toutes ces personnes sans titre de séjour ne

voorkomen dat al die mensen zonder verblijfsvergunning in de gevangenis terechtkomen, terwijl sommigen onder hen soms een inbreuk hebben gepleegd die heel bescheiden is in vergelijking met andere feiten waarvoor men iemand naar de gevangenis stuurt. Dit zou de druk op het gevangenismilieu echt kunnen doen afnemen. Voor het overige zijn er duidelijk veranderingen nodig inzake het verblijfsbeleid, maar dat is een ander debat.

Tot besluit benadrukt mevrouw Nederlandt graag dat hoewel de actoren op hun tandvlees zitten, ze ondanks de omstandigheden bereid zijn om te handelen, om te innoveren. Zo zijn er gevangenisbesturen die detentiehuizen oprichten, die nieuwe functies creëren, die een deontologische code aannemen, die nieuwe opleidingen willen organiseren. Er is met andere woorden een reële dynamiek onder de actoren en die kan door de parlementsleden verder worden aangemoedigd door te laten zien dat ook zij bereid zijn maatregelen te nemen die politiek weliswaar minder voor de hand liggen, maar die voor een nieuwe wind kunnen zorgen.

Door deze wet met de voorgestelde maatregelen en wijzigingen aan te nemen, zou men die hele, naar adem snakkende sector opnieuw wat zuurstof kunnen geven.

Professor Tom Daems komt in de eerste plaats terug op de vraag van mevrouw De Wit. Hij heeft niet voor niets, met betrekking tot het capaciteitsdilemma, het Franstalige citaat gebruikt, aangezien een verwijzing naar een *numerus clausus* of naar quota de indruk geeft dat de deur van de gevangenis op een bepaald moment dicht gaat, en daar gaat het niet om.

Men moet uiteindelijk tot een systeem komen dat toelaat om te moduleren en te reguleren. Maar dat betekent niet dat in een dergelijk systeem geen vrijheidsstraffen kunnen worden uitgesproken, of dat mensen niet langer kunnen worden opgenomen in de gevangenis. Dat betekent wel dat men een systeem ontwikkelt waarin, bij het bereiken van een kritieke grens, de vraag kan gesteld worden of iemand nog wel kan worden opgenomen, en of er al dan niet uitzonderlijke maatregelen moeten worden genomen om de druk van de ketel te nemen.

Daarom gaan de voorstellen die momenteel op tafel liggen ook steeds uit van de reservecapaciteit. Het wetsontwerp van 2001 heeft het in dit verband over een reservecapaciteit van 2 tot 8 procent, terwijl de White Paper van de Raad van Europa stelt dat er 10 procent moet worden vrijgehouden. De voorstellen van mevrouw Steenbergen hebben het dan weer over een maximale bezettingsgraad van 95 procent. Er moet hoe dan ook een zekere reservecapaciteit worden voorzien, om er voor te zorgen dat bepaalde mensen in elk geval kunnen worden opgenomen.

soient emprisonnées, dont certaines le sont parfois pour des infractions d'une gravité toute relative par rapport à d'autres faits pour lesquels on envoie en prison. Cela pourrait en outre vraiment soulager le milieu carcéral. Pour le reste, il y a clairement des modifications à faire en matière de politique de séjour, mais c'est un autre débat.

Pour conclure, Mme Nederlandt rappelle que, les acteurs sont essoufflés mais, malgré les circonstances, il y a quand même une volonté des personnes d'agir, d'innover. Elle souligne par exemple le cas de l'administration pénitentiaire qui crée des maisons de détention, qui crée des nouvelles fonctions, qui adopte un code de déontologie, qui veut mettre en place des nouvelles formations. Il a donc un réel dynamisme des acteurs que les députés peuvent encourager en montrant qu'ils sont prêts aussi à prendre des mesures peut-être politiquement moins faciles, mais qui permettent de redonner un nouveau souffle.

Adopter cette loi avec les mesures et les modifications proposées pourrait réellement redonner un peu de motivation à tout ce secteur essoufflé.

Le professeur Tom Daems revient tout d'abord sur la question de Mme De Wit. Il précise que c'est sciemment qu'il a utilisé cette citation française concernant le dilemme de la capacité, car l'évocation d'un *numerus clausus* ou de quotas donne l'impression qu'à un certain moment, la prison ne pourra plus accueillir de nouveaux détenus, alors que ce n'est pas de cela qu'il s'agit.

Il conviendra finalement de parvenir à un système permettant de moduler et de réguler. Mais cela ne signifie pas qu'il ne sera plus possible de prononcer des peines privatives de liberté ou d'emprisonner des personnes. L'orateur évoque un système dans le cadre duquel il faudra pouvoir se demander, lorsqu'une limite critique est atteinte, si une personne peut encore être emprisonnée et s'il y a lieu ou non de prendre des mesures exceptionnelles pour faire retomber la pression.

C'est également la raison pour laquelle les propositions actuelles évoquent toutes le principe d'une capacité de réserve. Le projet de loi de 2001 mentionne à cet égard une capacité de réserve de 2 à 8 %, tandis que le Livre blanc du Conseil de l'Europe indique que 10 % de la capacité doivent rester disponibles. Les propositions de Mme Steenbergen évoquent quant à elles un taux d'occupation maximal de 95 %. Il faut de toute façon prévoir une certaine capacité de réserve afin de veiller à ce que certaines personnes puissent en tout état de cause être incarcérées.

De voorstellen die reeds eerder zijn gedaan, met name door de Commissie Basiswet en in het kader van het wetsontwerp van 2001, maar ook zeer recent door de penitentiaire beleidsraad, kunnen alvast als een aanzet worden gezien om op dit vlak vorderingen te maken.

Als men daarbij meer in het bijzonder gaat kijken naar de verhouding tussen de uitvoerende en de rechterlijke macht in de strafuitvoering dan werden reeds ten tijde van de Commissie Holsters een aantal opties voorgesteld over de manier waarop men de taken kan verdelen. De discussie op dit vlak is zeker nog niet afgesloten. De Commissie Basiswet, die toch wel sterk aanleunde bij de rechterlijke macht, had bijvoorbeeld heel uitdrukkelijk voorzien in de mogelijkheid tot voorlopige invrijheidsstelling in het kader van de overbevolking.

Maar het blijft uiterst belangrijk om dit alles te blijven beschouwen als uitzonderlijke maatregelen. Er moet per slot van rekening een systeem worden uitgedokterd waarbij dergelijke maatregelen de absolute uitzondering blijven. Het systeem moet met andere woorden normaal kunnen functioneren en niet continu de zogenaamde “rampdrempel” te overschrijden.

Het kan effectief anders, zoals in Nederland, maar ook in Spanje wordt bewezen. Het is niet steeds zo dat meer gevangenissen automatisch leiden tot meer gedetineerden. Er kan zoals in Spanje ook op een slimme manier aan capaciteitsuitbreiding worden gedaan. In dat land zijn er vrij moderne gevangenissen die niet overbevolkt zijn, die op het vlak van de infrastructuur veel moderner zijn dan in ons land, en die tot een daling van de gevangenispopulatie van 20 tot 25 procent over 10 jaar hebben geleid. Dat stelt de vraag naar capaciteitsvernieuwing eerder dan naar capaciteitsuitbreiding, een vraag die in een bredere context moet worden bekeken. Het gaat hem hier niet enkel om de capaciteit van de gevangenissen, maar ook over de strafbepalingen enzovoort. Maar dat zou hier te ver leiden.

Voor wat betreft de vraag van de heer Van Hecke met betrekking tot de korte straffen, heeft de heer Daems een aantal bedenkingen omtrent de manier waarop naar dergelijke straffen wordt gekeken. Er wordt vaak een beeld opgehangen alsof dergelijke straffen vroeger niet worden uitgevoerd, en dat dit nu wel het geval is. Hiermee draait men de samenleving in zekere zin een rad voor de ogen.

Korte straffen werden wel uitgevoerd, met uitzondering van de straffen tot zes maanden. Er bestond effectief een – weliswaar precaire – oplossing waarbij mensen

Les propositions formulées précédemment, notamment par la commission “Loi de principes” et dans le cadre du projet de loi de 2001, mais aussi très récemment par le Conseil pénitentiaire, peuvent déjà être considérées comme une incitation à progresser dans ce domaine.

Lorsqu’on examine plus spécifiquement à cet égard le rapport entre les pouvoirs exécutif et judiciaire au niveau de l’exécution des peines, force est de constater qu’un certain nombre d’options avaient déjà été proposées au sujet des modalités de répartition des tâches à l’époque de la Commission Holsters. La discussion dans ce domaine n’est certainement pas close. La commission “Loi de principes”, qui avait tout de même beaucoup d’affinités avec le pouvoir judiciaire, avait par exemple très expressément prévu la possibilité d’une mise en liberté provisoire dans le contexte de la surpopulation.

Il est toutefois crucial de continuer à considérer toutes ces mesures comme exceptionnelles. Il faut en fin de compte élaborer un système dans lequel de telles mesures restent l’exception absolue. En d’autres termes, le système doit pouvoir fonctionner normalement et ne pas dépasser continuellement le “seuil du désastre”.

Il est effectivement possible de faire autrement, comme l’ont prouvé les Pays-Bas mais aussi l’Espagne. L’augmentation du nombre de prisons n’entraîne pas toujours automatiquement une augmentation du nombre de détenus. L’Espagne a montré qu’il est possible d’augmenter la capacité de façon intelligente. Ce pays dispose de prisons relativement modernes qui ne sont pas surpeuplées et qui ont des infrastructures bien plus modernes que les prisons belges, ce qui a permis de réduire la population carcérale de 20 à 25 % en 10 ans. Il est dès lors permis de se demander s’il ne faut pas privilégier un renouvellement de la capacité plutôt qu’une extension de celle-ci. Cette question devrait être examinée dans un contexte plus large. L’orateur estime que la problématique ne concerne pas seulement la capacité des prisons, mais également le choix de la peine, etc. La discussion à ce sujet mènerait toutefois trop loin.

En réponse à la question de M. Van Hecke relative aux peines de courte durée, M. Daems formule quelques observations sur la manière dont ces peines sont perçues. On donne souvent l’impression qu’elles n’étaient pas exécutées par le passé et qu’elles le sont aujourd’hui, mais cela revient à induire la société en erreur dans une certaine mesure.

Les peines de courte durée étaient bel et bien exécutées, à l’exception des peines ne dépassant pas six mois. Il existait effectivement une solution, certes précaire, qui

onder elektronisch toezicht werden geplaatst, vooraleer ze opnieuw in vrijheid werden gesteld. Het beeld dat werd opgehangen, als zouden talloze korte straffen niet zijn uitgevoerd, is dus totaal verkeerd.

Men heeft daarnaast ook een vergissing begaan om dit systeem al te radicaal te willen veranderen, zonder aan de detentiehuizen iets te wijzigen. Deze detentiehuizen moesten in principe dienen voor de uitvoering van de korte straffen. Indien men er uiteindelijk wil toe komen dat er een effectieve vrijheidsberoving plaatsvindt, los van een vrijheidsbeperking onder elektronisch toezicht, dan zou men hiervan gebruik kunnen maken. Naarmate de capaciteit voor de detentiehuizen wordt gevonden kunnen ze dan ook worden gevuld met mensen die worden veroordeeld tot korte straffen. Op die manier kan de capaciteit dus ook gedeeltelijk worden gereguleerd.

De heer Steven Limbourg gaat in op de vraag met betrekking tot het aantal Nederlanders in onze gevangenissen. In 2023 zaten er effectief 400 Nederlandse onderdanen in de Belgische gevangenissen, maar daarvan waren er slechts 169 niet in voorlopige hechtenis, en aldus definitief veroordeeld. Er kan dan ook slechts een gedeelte van de gevangenen worden overgeplaatst naar Nederland. Onder de 169 gevangenen werd het merendeel daarenboven overgeleverd onder een Europees aanhoudingsbevel met terugkeergarantie. Het is een bevoegdheid van de Openbare Ministeries om desgewenst dergelijke procedures op te starten.

Voor wat betreft de terugkeerprocedures moet echter nog werk worden gemaakt van een zekere sensibilisering, aangezien niet alle procureurs des Konings op de hoogte zijn van de bestaande mogelijkheden op dat vlak. In de EuroPris vergaderingen zijn er althans een aantal voorstellen gedaan om de procedures met betrekking tot de terugkeergaranties te vereenvoudigen.

Het feit dat er verder vrij veel Nederlanders in de Belgische gevangenissen zijn ondergebracht heeft ook gedeeltelijk te maken met de Sky ECC-processen. Ook al is Nederland een buurland, en verlopen de contacten vrij goed, toch is het niet eenvoudig om gevangenen snel over te plaatsen, aangezien ook daar procedures bestaan die de overdracht bemoeilijken. Zo zijn er van de 83 dossiers die in 2024 zijn opgestart slechts 28 mensen overgebracht naar Nederland.

Voor wat betreft de kost van een dergelijke overbrenging, bestaan er slechts sporadisch beschikbare cijfers. Er werken momenteel een zestal personen rond deze dossiers, wat jaarlijks 300.000 euro aan personeels- en werkingskosten met zich meebrengt. Wanneer de overbrenging per vliegtuig gebeurt, komt dat op een

consistait à placer les détenus sous surveillance électronique avant de les relâcher. L'affirmation selon laquelle de nombreuses peines de courte durée n'auraient pas été exécutées est donc complètement fausse.

On a également commis une erreur en voulant changer ce système de manière trop radicale, sans apporter la moindre modification aux maisons de détention, qui devaient, en principe, servir à l'exécution des peines de courte durée. Si l'objectif final est d'aboutir à une privation effective de liberté, distincte de la restriction de liberté sous surveillance électronique, alors ces maisons pourraient être exploitées à cet effet. À mesure que la capacité des maisons de détention se développera, elles pourront également être occupées par des personnes condamnées à des peines de courte durée, ce qui permettrait de réguler partiellement la capacité carcérale.

M. Steven Limbourg aborde la question du nombre de détenus néerlandais incarcérés dans nos prisons. En 2023, 400 ressortissants néerlandais étaient effectivement incarcérés en Belgique, mais seulement 169 d'entre eux n'étaient pas placés en détention préventive et avaient donc été définitivement condamnés. Par conséquent, seuls certains de ces détenus ont pu être transférés aux Pays-Bas. La plupart de ces 169 détenus ont été remis aux autorités néerlandaises dans le cadre d'un mandat d'arrêt européen, avec garantie de retour. C'est aux ministères publics qu'il appartient d'engager ces procédures s'ils le souhaitent.

Concernant les procédures de retour, un certain travail de sensibilisation reste toutefois nécessaire, car tous les procureurs du roi n'ont pas connaissance des possibilités existantes à cet égard. Lors des réunions EuroPris, plusieurs propositions ont en tout cas été faites pour simplifier les procédures liées aux garanties de retour.

De plus, le nombre relativement élevé de ressortissants néerlandais incarcérés en Belgique est partiellement lié aux procès Sky ECC. Bien que les Pays-Bas soient un pays voisin et que les relations avec la Belgique soient assez bonnes, le transfèrement rapide des détenus demeure difficile en raison des procédures qui compliquent également cette opération aux Pays-Bas. Ainsi, sur les 83 dossiers ouverts en 2024, seuls 28 ont abouti au transfèrement de détenus aux Pays-Bas.

Pour ce qui est du coût des transfèrements, on ne dispose que de données sporadiques. Actuellement, six personnes sont affectées à ces dossiers, pour un coût annuel de 300.000 euros incluant à la fois les frais de personnel et les frais de fonctionnement y afférents. Lorsque le transfèrement s'effectue par avion, un coût

bijkomende kost van 3000 euro per gedetineerde, wat zowel het transport als de begeleiding van de gedetineerde dekt.

Daarnaast moet men ook rekening houden met de tijd die andere diensten, zoals de Dienst Vreemdelingenzaken, de parketten en de gevangenissen, hieraan besteden. Exacte cijfers zijn op dit vlak niet beschikbaar, maar alles bij mekaar brengen de overplaatsingen toch wel een belangrijk kostenplaatje met zich mee.

Tot slot dient gezegd dat dergelijke overbrengingen weinig of geen nut hebben wanneer het om een veroordeling van minder dan drie jaar gaat. Er wordt daarbij niet alleen rekening gehouden met de mogelijkheden van strafuitvoering, maar ook met de tijd die de personen in kwestie in voorlopige hechtenis hebben doorgebracht. Daarenboven moeten ze nog eens minstens zes maanden in het andere land kunnen uitzitten. Door dit alles is er uiteindelijk veelal weinig tijd om een overbrenging te realiseren, en kan men zich ook niet toeleggen op de korte straffen.

De heer Limbourg heeft de indruk dat men zich in tal van andere landen eveneens weinig om de korte straffen bekommert, en dat men de aandacht eerder toespitst op de gevangenen die langere straffen uitzitten, zodat die uiteindelijk ook opnieuw in de samenleving van herkomst kunnen worden geïntegreerd.

Tenslotte, ook al lijken de procedures in België misschien langdradig, toch wordt hier geen rechtbank ingeschakeld in tegenstelling tot andere landen, wat een voordeel is. Maar verder kan er weinig aan de situatie worden veranderd omdat alles op Europees niveau is vastgelegd.

De heer Kris Van Opdenbosch komt even terug op de situatie in Nederland. Dat land gaat er inderdaad prat op dat het geen overbevolking kent in de gevangenissen. Het heeft destijds zelfs een instelling verhuurd aan ons land. Toch heeft men in Nederland honderden, wellicht zelfs duizenden korte straffen open staan. Maar aangezien deze straffen niet in detentie worden omgezet, zijn er veel plaatsen beschikbaar in hun gevangenissen.

De heer Jelle Osselaer geeft enige toelichting met betrekking tot de stijging van het aantal interneringen, die de voorbije jaren exponentieel zijn toegenomen. Er werden hieromtrent reeds een aantal hypotheses naar voor geschoven. Ten eerste is er een zekere aflijning met de algemene samenleving, waar ook het aantal diagnoses voor psychische problemen gestegen is. Ten tweede zouden er ook meer psychiatrische deskundigen worden aangesteld in de dossiers. Verder volgt de rechter ook meestal het advies van de deskundigen. Een

supplémentaire de 3000 euros par détenu s'ajoute pour le transport et l'accompagnement.

Par ailleurs, il convient de tenir compte du temps consacré aux transfèrements par d'autres services, comme l'Office des Étrangers, les parquets et les établissements pénitentiaires. On ne dispose pas de chiffres exacts en la matière mais, tout bien considéré, les transfèrements sont très coûteux.

Enfin, il convient de préciser que ces transfèrements ne sont guère utiles, voire inutiles lorsque la peine est inférieure à trois ans. De plus, il est non seulement tenu compte des possibilités d'exécution de la peine, mais aussi du temps passé en détention préventive. En outre, les détenus doivent pouvoir encore purger au moins six mois de leur peine dans le pays receveur. C'est pour toutes ces raisons que l'on dispose souvent de peu de temps pour effectuer les transfèrements et que l'on ne peut pas non plus se concentrer sur les courtes peines.

M. Limbourg a l'impression que beaucoup d'autres pays ne se préoccupent guère des peines de courte durée mais se concentrent plutôt sur les détenus qui purgent des peines plus longues afin qu'ils puissent *in fine* se réinsérer dans la société d'origine.

Enfin, même si les procédures peuvent paraître longues en Belgique, notre pays ne fait pas appel aux tribunaux, contrairement à d'autres pays, ce qui est un avantage. Cela dit, il est difficile d'améliorer la situation parce que toutes les règles ont été établies au niveau européen.

M. Kris Van Opdenbosch revient brièvement sur la situation des Pays-Bas, qui se targuent de ne pas avoir de surpopulation carcérale, et qui ont même loué une prison à notre pays par le passé. Aux Pays-Bas, des centaines, voire des milliers de peines de courte durée ne sont cependant pas purgées, mais, comme ces peines ne sont pas commuées en peines d'emprisonnement, beaucoup de places sont disponibles dans les prisons.

M. Jelle Osselaer fournit des explications sur la hausse du nombre d'internements, qui a explosé ces dernières années. Plusieurs hypothèses ont déjà été avancées à ce sujet. La première serait que cette hausse s'inscrit, dans une certaine mesure, dans une tendance globale de la société, où le nombre de diagnostics de problèmes psychiatriques a aussi augmenté. La deuxième serait que davantage d'experts psychiatriques sont désignés dans les dossiers judiciaires, et que les juges suivent généralement l'avis de ces derniers. Une

andere hypothese verwijst naar de vermeende slechte kwaliteit en argumentering van de interneringsverslagen. Tenslotte zou er ook sprake zijn van een zeker aanzuigeffect, door het feit dat er voor geïnterneerden reeds een zekere zorgopvang is voorzien, wat niet het geval is voor andere gedetineerden.

Rond dit onderwerp wordt momenteel echter nog verder onderzoek gevoerd. De resultaten daarvan worden verwacht eind 2025, ten laatste begin 2026.

Over het feit of rechters uiteenlopend uitspraken doen naargelang de regio waarin ze zich bevinden, moet verder onderzoek eveneens uitwijzen.

De spreker bevestigt daarnaast dat het erg moeilijk is om de kostprijs te berekenen van het eventueel verwijderen van de geïnterneerden uit de gevangenissen, al was het maar door het zeer heterogene karakter van de populatie, zowel voor wat betreft de zorgverstrekking als op het vlak van de veiligheid.

Hoe dan ook, de oplossing voor deze hele kwestie ligt hem niet in het bevorderen van de capaciteit, maar eerder in het ontwikkelen van een zorgaanbod ten behoeve van alle rechtsonderhorigen, en niet enkel in het voordeel van de geïnterneerden. Door zich enkel op deze groep toe te spitsen dreigt men met de problemen te blijven zitten waarmee men momenteel te maken heeft.

De heer Donatien Macquet komt terug op de als lang ervaren toelatingstermijn. Hij legt uit dat niet iedereen in de gevangenis belandt. Voor een deel van de geïnterneerden die er wel terechtkomen, wordt evenwel een plaatsingsbeslissing genomen. Ze worden dan overgebracht naar een inrichting tot bescherming van de maatschappij, een afdeling tot bescherming van de maatschappij, een beveiligde psychiatrische inrichting of een forensisch psychiatrisch centrum. Het aantal plaatsen is daar uiteraard beperkt: als er 250 beschikbare plaatsen zijn, kunnen er geen 251 mensen worden geplaatst. Anders zouden de normen op het gebied van zorg en zorgverstrekking met voeten worden getreden. Dat leidt onvermijdelijk tot wachtlijsten, waardoor de personen die moeten worden geplaatst vaak in een gevangenis zitten te wachten tot er ergens een plek vrijkomt. Dat geldt niet voor alle geïnterneerden in de gevangenis; sommigen zitten er in voorlopige hechtenis, anderen wachten op het verslag van een deskundige en dan zijn er ook nog die mensen voor wie een interneringsbeslissing is genomen maar voor wie ook meteen een oplossing wordt gevonden zonder dat ze nog naar een plaatsingslocatie moeten worden overgebracht. Kortom, wanneer men het heeft over lange wachttijden, dan gaat het hoofdzakelijk om alle geïnterneerden voor wie een plaatsingsbeslissing

autre hypothèse concerne la prétendue piètre qualité des rapports d'internement, ainsi que de l'argumentation qui y figure. Enfin, la prise en charge qui existe déjà dans une certaine mesure pour les personnes internées, au contraire des autres détenus, créerait un appel d'air.

Les recherches liées à cette problématique sont toutefois toujours en cours. Leurs conclusions sont attendues pour fin 2025, et au plus tard début 2026.

Des études devront également démontrer si les juges rendent des jugements divergents selon la région où ils se trouvent.

L'orateur confirme par ailleurs qu'il est très difficile de calculer le coût d'une éventuelle sortie de prison des personnes internées, ne serait-ce qu'à cause du caractère très hétérogène de cette population, tant en ce qui concerne les soins à prodiguer que la sécurité.

L'orateur considère en tout cas que la solution à apporter à cette problématique ne réside pas dans le renforcement de la capacité, mais plutôt dans l'élaboration d'une offre de soins au profit de tous les justiciables, et pas seulement des personnes internées. Se focaliser uniquement sur cette catégorie de personnes risque de faire perdurer les problèmes actuels.

M. Donatien Macquet revient sur le délai d'admission jugé long. Il explique que toutes les personnes ne passent pas forcément par la case prison. Cependant, quand les personnes internées s'y trouvent, une mesure de placement est prononcée pour une partie d'entre elles. Elles vont se retrouver alors dans un établissement de défense sociale, une section de défense sociale, un centre psychiatrique sécurisé ou un centre psychiatrique médico-légal. Forcément, le nombre de places y est limité: s'il y a 250 places, on ne peut pas placer 251 personnes. Il y a clairement des normes à respecter et en termes de soins et de réalisation des soins, cela ne serait pas acceptable. Il y a donc une liste d'attente et les personnes, qui font l'objet d'une décision d'une mesure de placement, attendent souvent en prison que cette mesure de placement soit exécutée par rapport aux places disponibles. Cela ne concerne cependant pas toutes les personnes qui sont en prison puisqu'il peut y avoir des personnes qui ont été placées en détention préventive, qui ont fait l'objet d'une expertise, pour lesquelles un internement a été prononcé, mais aussi pour lesquelles on trouve une solution directement sans qu'elles aillent jusqu'au lieu de placement. Dès lors, quand on parle des durées longues pour les admissions, cela vise essentiellement les personnes qui font l'objet

is genomen en die in de gevangenis moeten wachten tot die plaats vrijkomt.

De heer Macquet wijst nog op een bijkomende moeilijkheid: een geïnterneerde eerst een interneringsmaatregel opgelegd heeft gekregen en vervolgens wordt opgesloten, dreigt langer te moeten wachten dan iemand die in vrijheid is gesteld maar wiens invrijheidstelling wordt herroepen. Bij een herroeping mag de betrokkene immers niet meer worden opgesloten in een klassieke gevangenis, maar moet hij meteen een plaatsingslocatie toegewezen krijgen. Bijgevolg krijgt die persoon voorrang. Ook bij procedures in kort geding krijgt de betrokkene prioritair een plaats toegewezen. Daardoor moeten personen die eerst een interneringsmaatregel krijgen opgelegd soms vrij lang in de gevangenis wachten op een plaatsingsbeslissing van de kamer voor de bescherming van de maatschappij. Dergelijke situaties kunnen gevaarlijker en complexer zijn.

De heer Macquet bevestigt dat de forensische psychiatrische centra (FPC) van Waver en Paifve er nog steeds komen. De procedure heeft inderdaad heel wat vertraging opgelopen, maar de uitvoering van de twee nieuwe FPC's staat nog altijd gepland. Het project wordt op federaal niveau gedragen door de Regie der Gebouwen, het RIZIV, de FOD Justitie en de FOD Volksgezondheid. Er zijn geregeld vergaderingen onder leiding van de Regie der Gebouwen. Nog in het raam daarvan heeft Paifve zijn opvangcapaciteit opgetrokken naar 220 plaatsen, wat goed uitkomt nu het DG EPI heeft aangegeven dat het allerminst ideaal is dat het in de eigen ruimtes geïnterneerden opvangt.

d'une mesure de placement et qui attendent en prison pour avoir cette place.

M. Macquet évoque une difficulté complémentaire: la personne internée qui fait l'objet d'une première mesure d'internement et qui se trouve en détention risque d'attendre plus longtemps que quelqu'un qui est en liberté et qui est révoqué. Etant donné que la révocation ne peut pas se faire sur un établissement pénitentiaire, elle doit se faire sur un lieu de placement. En conséquence, cette personne aura la priorité. S'il a des procédures en référé, ces dernières vont aussi être prioritaires pour les placements. Finalement, les personnes qui font l'objet d'une première mesure d'internement se retrouvent avec des délais d'attente en prison qui peuvent être assez longs quand il s'agit d'une décision de la Chambre de protection sociale. Ce sont des situations qui peuvent être plus dangereuses et plus complexes.

M. Macquet confirme que les deux Centres de psychiatrie légale (CPL) de Wavre et de Paifve sont toujours prévus. Il y a effectivement beaucoup de retard dans le cadre de la procédure, mais ces deux CPL restent à l'agenda avec une prise en charge fédérale au niveau de la Régie des bâtiments, de l'INAMI, du SPF Justice, du SPF Santé publique. Des réunions sont régulièrement organisées sous la coordination de la Régie des bâtiments. Dans ce même cadre, Paifve a augmenté sa capacité à 220 places, la DG EPI reconnaissant qu'héberger des internés n'est absolument pas la situation idéale.

V. — **HOORZITTING VAN 11 FEBRUARI 2025 MET DE HEER BOB VAN DEN BROECK, ADMINISTRATEUR-GENERAAL VAN HET AGENTSCHAP JUSTITIE EN HANDHAVING (VLAAMSE GEMEENSCHAP) EN MEVROUW ANNIE DEVOS, ADMINISTRATEUR-GENERAAL VAN DE JUSTITIEHUIZEN (FRANSE GEMEENSCHAP)**

A. **Uiteenzettingen**

1. ***Uiteenzetting van de heer Bob Van den Broeck, administrateur-generaal van het Agentschap Justitie en Handhaving (Vlaamse Gemeenschap)***

De heer Bob Van den Broeck is erkentelijk dat ook de deelstaten zijn uitgenodigd om in dit belangrijk debat te worden gehoord. Immers, sinds de zesde staatshervorming nemen zij een belangrijk deel van de strafuitvoering voor hun rekening.

V. — **AUDITION DU 11 FÉVRIER 2025 DE M. BOB VAN DEN BROECK, ADMINISTRATEUR GÉNÉRAL DE L'AGENCE "JUSTITIE EN HANDHAVING" (COMMUNAUTÉ FLAMANDE) ET DE MME ANNIE DEVOS, ADMINISTRATRICE GÉNÉRALE DES MAISONS DE JUSTICE (COMMUNAUTÉ FRANÇAISE)**

A. **Exposés**

1. ***Exposé de M. Bob Van den Broeck, administrateur général de l'agence "Justitie en Handhaving" (Communauté flamande)***

M. Bob Van den Broeck se réjouit que les entités fédérées aient été également invitées à participer à ce débat important. En effet, depuis la sixième réforme de l'État, elles se chargent d'une partie substantielle de l'exécution des peines.

Met de regelmaat van de klok, zoals ook vandaag, zijn er in de pers berichtgevingen over agressie tegen penitentiair beambten en over problemen in de gevangenissen. En dat ondanks de blijvende inzet van veel mensen die elke dag proberen om justitie en de rechtstaat boven water te houden. De vraag is uiteraard: hoe lang nog?

De spreker citeert bij wijze van voorbeeld achtereenvolgens de artikelen 5, § 1, 9, § 2, en 76, § 1, van de Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden:

— Artikel 5, § 1: "De vrijheidsstraf of de vrijheidsbenemende maatregel wordt ten uitvoer gelegd in psychosociale, fysieke en materiële omstandigheden die de waardigheid van de mens eerbiedigen, die het behoud of de groei van het zelfrespect van de gedetineerde mogelijk maken en die hem aanspreken op zijn individuele en sociale verantwoordelijkheid."

— Artikel 9, § 2: "De tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf wordt gericht op het herstel van het door het misdrijf aan de slachtoffers aangedane onrecht, op de rehabilitatie van de veroordeelde en op de geïndividualiseerde voorbereiding van zijn reïntegratie in de vrije samenleving."

— Artikel 76, § 1: "De penitentiaire administratie draagt er zorg voor dat aan de gedetineerde een zo ruim mogelijke toegang wordt verleend tot het geheel van vormingsactiviteiten die ter beschikking worden gesteld met het oog op zijn persoonlijke ontplooiing, op het zinvol doorbrengen van zijn detentietijd, en op het behoud of de verbetering van vooruitzichten op een geslaagde reïntegratie in de vrije samenleving."

Ook vandaag nog is de Basiswet een schone wet en schetst hij een beeld van de overheid die we willen zijn voor gedetineerden. Hij toont de maatschappelijke ambitie die met re-integratie wordt nagestreefd. Wanneer een land tot de Europese Unie wil toetreden of wanneer buiten de Europese Unie "lessen in democratie" worden uitgedeeld, is het met een wet als deze in de hand. Met de Basiswet is weinig mis, met de realiteit des te meer. Want helaas wordt met deze wet aan "*Keeping up appearances*" of "schone schijn" gedaan.

Als het op het gevangeniswezen aankomt, is België "*Mrs. Bucket*" die zichzelf graag "*Mrs. Bouquet*" [2] laat noemen. De omstandigheden in de gevangenissen zijn

La presse fait régulièrement état, comme aujourd'hui, de comportements agressifs envers les agents pénitentiaires et de problèmes dans les prisons, malgré les efforts continus déployés par de nombreuses personnes qui tentent chaque jour de préserver la justice et l'état de droit. Il est évidemment permis de se demander combien de temps cette situation durera encore.

À titre d'exemple, l'orateur cite successivement les articles 5, § 1er, 9, § 2, et 76, § 1er, de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus:

— Article 5, § 1er: "L'exécution de la peine ou mesure privative de liberté s'effectue dans des conditions psychosociales, physiques et matérielles qui respectent la dignité humaine, permettent de préserver ou d'accroître chez le détenu le respect de soi et sollicitent son sens des responsabilités personnelles et sociales."

— Article 9, § 2: "L'exécution de la peine privative de liberté est axée sur la réparation du tort causé aux victimes par l'infraction, sur la réhabilitation du condamné et sur la préparation, de manière personnalisée, de sa réinsertion dans la société libre."

— Article 76, § 1er: "L'administration pénitentiaire veille à ce que le détenu bénéficie d'un accès aussi large que possible à l'ensemble des activités de formation proposées dans l'optique de contribuer à son épanouissement personnel, de donner un sens à la période de détention et de préserver ou d'améliorer les perspectives d'une réinsertion réussie dans la société libre".

L'orateur estime que la loi de principes demeure à ce jour une loi de façade. Elle esquisse la situation visée par les pouvoirs publics pour les détenus et reflète l'ambition sociétale poursuivie au travers de la réinsertion. Lorsqu'un pays souhaite adhérer à l'Union européenne ou lorsque des "leçons de démocratie" sont données en dehors de l'Union européenne, c'est ce type de loi qui est brandi. En effet, cette loi ne sert malheureusement qu'à sauver les apparences.

En ce qui concerne le système carcéral, la Belgique peut être comparée à "Mme Bucket" qui se fait appeler "Mme Bouquet". [2] Les conditions de détention sont

[2] "In de Britse sitcom *"Keeping up appearances"* is mevrouw Bucket van bescheiden en zeer gewone komaf maar wenst ze tot een hogere sociale klasse te behoren en laat ze zich dan ook als "mevrouw Bouquet" aanspreken."

[2] Dans la sitcom britannique "*Keeping up appearances*", Mme Bucket est une femme d'origine modeste très commune qui souhaiterait appartenir à une classe sociale plus élevée et se fait appeler Mme Bouquet.

onmenselijk, onveilig en onleefbaar voor gedetineerden en personeel.

De Basiswet had tot doel om recidive te bestrijden, maar in de plaats daarvan behoort België tot de grootste recidivisten in het schenden van mensenrechten. Het besef dat iets moet worden gedaan, is twintig jaar geleden vastgelegd. Maar daarmee is er niks veranderd. De Basiswet is papier en papier is altijd verduldig.

Dat er niets is veranderd, laat zich internationaal voelen. De spreker komt met schaamrood op de wangen van een kort werkbezoek in Nederland. Als een Nederlander, gezocht door de Belgische justitie, moet worden overgeleverd aan België, wordt België "*Mrs. Bouquet*". We garanderen een cel apart en een menselijke behandeling in onze nieuwste gevangenissen. Anders krijgen we ze gewoon niet naar België. De Nederlanders die hier worden opgepakt, belanden uiteraard bij "*Mrs. Bucket*". Net zoals onze eigen gedetineerden moeten die hun cel delen en mogen zij hun gevoeg doen onder toezicht en aanmoediging van hun celgenoten. Wie bij "*Mrs. Bucket*" gehuisvest is, vraagt eenmaal terug in Nederland strafvermindering op basis van onmenselijke omstandigheden. Zo wordt er dus naar België gekeken. Velen blijven uiteindelijk toch liever in België. Bij wijze van grap had de spreker gegrapt dat het omwille van het eten zal zijn, waarop werd gerepliceerd dat het was omdat gedetineerden in België ondanks zware veroordelingen soms toch nog plots kunnen vrijkomen, wat in Nederland niet mogelijk is.

België is zich zeer goed bewust van zijn gebreken. Toen in 2023 het jaarlijkse grote congres van ICPA in Antwerpen doorging, kregen de deelnemers de kans om de Belgische gevangenissen te bezoeken, uiteraard alleen de nieuwe. *Mrs. Bucket* en de strafuitvoering, is een mes dat aan twee kanten fout snijdt.

Wat de noodmaatregelen en de impact daarvan op het dagelijks werk van het Agentschap Justitie en Handhaving betreft. Er zijn de huidige noodmaatregelen van DG EPI (het uitstel van de gevangenisbriefjes en verlengd penitentiair verlof) en het voorstel van mevrouw Mathilde Steenbergen met de nieuwe modaliteiten "overbevolking".

Samengevat: deze noodmaatregelen creëren alleen maar chaos, kafka, onveiligheid en zijn een grove miskenning van de slachtoffers en diegenen die zich inzetten voor het weinige aan re-integratie dat het gevangeniswezen toelaat. Deze maatregelen zijn een flagrante overtreding van de scheiding der machten. Het zijn lapmiddelen, zelfs onwettige lapmiddelen. De wet

inhumaines, dangereuses et invivables pour les détenus et le personnel.

La loi de principes visait à lutter contre la récidive, mais au lieu de cela, la Belgique se classe parmi les plus gros récidivistes en matière de violations des droits de l'homme. Cela fait vingt ans que l'on a constaté qu'il était nécessaire de faire quelque chose. Mais rien n'a changé. Au final, la loi de principes n'est qu'un bout de papier et le papier souffre tout.

L'absence de changement se fait sentir au niveau international. L'orateur revient rouge de honte d'une brève visite de travail aux Pays-Bas. Si un Néerlandais, recherché par la justice belge, doit être remis à la Belgique, celle-ci se transforme en "Mme Bouquet". Nous lui garantissons une cellule privée et un traitement humain dans une de nos prisons les plus récentes. Sinon, nous n'obtenons tout simplement pas qu'il soit transféré en Belgique. Les Néerlandais qui sont arrêtés dans notre pays se retrouvent bien sûr confrontés à "Mme Bucket". À l'instar de nos détenus, ils doivent partager leur cellule et aller aux toilettes sous le regard et les encouragements de leurs compagnons de cellule. De retour aux Pays-Bas, ceux qui ont été hébergés chez "Mme Bucket" demandent des réductions de peine pour conditions inhumaines. Voilà comment la Belgique est perçue. Beaucoup préfèrent finalement rester en Belgique. En guise de plaisanterie, l'orateur avait déclaré que c'était en raison de la nourriture. On lui a répondu qu'en Belgique, il peut arriver que les détenus, même s'ils ont été condamnés lourdement, soient soudainement libérés, ce qui n'est jamais le cas aux Pays-Bas.

La Belgique est tout à fait consciente de ses manquements. À l'occasion du grand congrès annuel de l'ICPA à Anvers en 2023, les participants ont eu la possibilité de visi*ter* les prisons belges, bien sûr uniquement les nouvelles. Mme Bucket et l'exécution des peines, voilà les deux revers d'une même médaille.

En ce qui concerne les mesures d'urgence et leur impact sur le travail quotidien de l'Agence de la Justice et de l'Exécution, on peut évoquer les mesures d'urgence actuelles de la DG EPI (le report des billets d'écrou et le congé pénitentiaire prolongé) et la proposition de Mme Mathilde Steenbergen concernant les nouvelles modalités liées à la "surpopulation".

En résumé, ces mesures d'urgence ne sont que sources de chaos, d'un contexte kafkaïen et d'insécurité et témoignent d'un mépris flagrant envers les victimes et les personnes qui s'investissent en vue de mettre en œuvre les maigres mesures de réinsertion autorisées par le système carcéral. Ces mesures d'urgence constituent une violation flagrante de la séparation des pouvoirs.

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 met de voeten getreden. Net zoals voormelde Basiswet.

Wat vandaag wordt toegelaten, is een improvisatie buiten de wet om. Zo mag het verlengd penitentiair verlof volgens de wet helemaal niet automatisch zijn, maar is het gekoppeld aan een timing en randvoorwaarden zodat veroordeelden stapsgewijs en gecontroleerd weer naar de samenleving terugkeren. Dit staat in schril contrast met het gebruik van het verlengd penitentiair verlof louter om de druk op de gevangenissen te verminderen.

De huidige noodmaatregelen zijn bovendien ongrondwettig en doen afbreuk aan de trias politica die tot nader order nog steeds de basis is van ons rechtssysteem. Als deel van de uitvoerende macht speelt DG EPI immers zowel voor Parlement als voor rechter: het wijzigt, in de plaats van het Parlement, het beleid inzake penitentiair verlof, en beslist, in de plaats van een rechter, dat nieuw uitgesproken gevangenisstraffen gewoonweg niet worden uitgevoerd. Dit soort beslissingen gaan dan ook in tegen de kern van de rechtstaat.

In het verlengde hiervan kaart de spreker vervolgens de nefaste impact aan van deze noodmaatregelen op de re-integratie. Het is voor de deelstaten vandaag onmogelijk om in de gevangenissen aan re-integratie en in de justitiehuizen aan reclassering te werken: opgestarte trajecten worden abrupt onderbroken, veroordeelden worden onvoorbereid vrijgelaten. Ze zijn bovendien tot vandaag ingevoerd zonder enig overleg met de deelstaten die toch verantwoordelijk zijn voor een groot deel van de strafuitvoering.

De heer Bob Van den Broeck toont het absurde van deze maatregelen aan de hand van de volgende voorbeelden aan:

— Zware criminelen worden vrijgelaten zonder voorwaarden terwijl van de justitiehuizen wel opvolging wordt verwacht in veel lichtere dossiers. De coherentie is hier ver zoek.

— Gedetineerden die wel met voorwaarden worden vrijgelaten, belanden bij de overtreding van die voorwaarden opnieuw in de gevangenis. Om dan zonder voorwaarden of begeleiding onmiddellijk weer te worden vrijgelaten. Het schenden van voorwaarden wordt als het een ware een investering in vrijheid. Het is een

Ce sont des rustines, et ce sont même des rustines illégales, qui bafouent 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, tout comme la loi de principes précitée.

Ce qui est autorisé aujourd'hui traduit une forme d'improvisation en dehors du cadre de la loi. En effet, selon la loi, le congé pénitentiaire prolongé ne peut en aucun cas être automatique, mais est lié à un calendrier et à des conditions préalables pour que les condamnés réintègrent la société d'une manière progressive et contrôlée. Ces principes sont en totale contradiction avec l'octroi d'un congé pénitentiaire prolongé dans le seul but de réduire la pression sur les prisons.

En outre, les mesures d'urgence actuelles sont inconstitutionnelles et portent atteinte à la séparation des pouvoirs, qui, jusqu'à nouvel ordre, reste à la base de notre système juridique. En effet, en tant que branche du pouvoir exécutif, la DG EPI se substitue à la fois au Parlement et au juge: elle modifie, à la place du Parlement, la politique relative au congé pénitentiaire, et décide, à la place d'un juge, que les peines de prison nouvellement prononcées ne seront tout simplement pas purgées. Ces décisions enfreignent dès lors le principe même de l'état de droit.

Dans le prolongement de ce qui précède, l'orateur dénonce ensuite les effets néfastes de ces mesures d'urgence sur la réinsertion. Aujourd'hui, il est impossible pour les entités fédérées de travailler en vue de la réinsertion dans les prisons, et en vue du reclassement dans les maisons de justice, car les trajectoires entamées sont brutalement interrompues, et les condamnés sont libérés sans préparation. De plus, ces mesures ont jusqu'à présent été adoptées sans aucune concertation avec les entités fédérées, qui sont pourtant largement responsables de l'exécution des peines.

M. Bob Van den Broeck illustre l'absurdité de ces mesures en donnant les exemples suivants:

— De grands criminels sont libérés sans conditions alors que les maisons de justice sont censées assurer un suivi dans des dossiers beaucoup moins graves. C'est totalement incohérent.

— Les détenus libérés sous conditions sont renvoyés en prison dès qu'ils ne respectent pas ces conditions, avant d'être ensuite immédiatement remis en liberté sans conditions ni accompagnement. Violer les conditions revient, en quelque sorte, à investir dans sa liberté. C'est un Monopoly qui fonctionne à l'envers: si vous

omgekeerde monopoly, u gaat langs de gevangenis en komt vrij zonder voorwaarden.

— Gedetineerden die verlengd penitentiair verlof krijgen, moeten soms maanden nadat ze al in volledige vrijheid zijn, en misschien hun leven en werk terug hebben aangevat, toch nog voor de strafuitvoeringsrechtbank verschijnen die dan bijvoorbeeld elektronisch toezicht kan opleggen. Zulke zaken leiden tot frustratie waarop vanuit de deelstaten tekst en uitleg moet worden gegeven. Maar wat antwoorden op de vraag hoe iemand het ene moment goed genoeg wordt bevonden om gewoon vrij rond te lopen om maanden later toch nog te worden verplicht om een enkelband te dragen?

Vlaanderen kan vandaag zijn opdracht om te werken aan re-integratie en reclassering niet meer vervullen. Het gevangeniswezen maakt dat onmogelijk. Daarvoor was het ook al niet eenvoudig want los van de hele problematiek van de overbevolking zijn er ook de stakingen van het penitentiair personeel.

In 2024 zijn er in de gevangenissen 47 nationale stakingsdagen geweest. In Nederland de voorbije 10 jaar, geen enkele.

Gedurende die 47 dagen heeft het leven in de gevangenissen stil gelegen: er worden dan immers voor de gedetineerden geen activiteiten georganiseerd en er is geen bezoek mogelijk. En dat terwijl ze heel vaak met meerdere op een cel verblijven die daar niet voor geschikt is. Wat in het bijzonder de gevangenissen in Vlaanderen en Brussel betreft, zijn er in 2024 daardoor op die dagen 711 individuele en 2092 groepsactiviteiten – dat zijn activiteiten met gemiddeld 8 tot 10 deelnemers – niet kunnen doorgaan. Dat is hallucinant. Maar gelukkig is er op papier de fantastische Basiswet.

Zou het misschien kunnen dat de huidige steeds vaker voorkomende agressie tegen penitentiaire beambten (en tussen gedetineerden onder elkaar) een gevolg is van onze overbevolking, de in de meeste gevangenissen vreselijke huisvesting, de afwezigheid van een zinvolle detentie en dat nog eens gecombineerd met het groot aantal stakingsdagen?

Terugverwijzend naar de noodmaatregelen en de impact daarvan waarbij gevangenen van de ene op de andere dag zonder opvolging worden vrijgelaten, wijst de spreker op de risico's op herval, en de verstrekkende gevolgen voor de omgeving van de gedetineerde waar die plots weer voor de deur staat. Als er al een deur is om voor te staan, want heel veel gedetineerden hebben geen adres. Het is een *recipe for disaster*, met de groeten van de Belgische overheid. Het is bijna smeken

passez par la case prison, vous serez ensuite libéré sans conditions.

— Parfois, plusieurs mois après avoir recouvré leur totale liberté, et avoir éventuellement repris le cours de leur vie et le chemin du travail, des détenus qui bénéficient d'un congé pénitentiaire prolongé doivent se présenter devant un tribunal de l'application des peines qui peut alors décider de leur imposer une surveillance électronique. Et ces situations génèrent des frustrations que les entités fédérées doivent alors expliquer. Mais comment peut-on justifier qu'un détenu soit jugé apte à recouvrer la liberté et à circuler librement avant d'être placé sous bracelet électronique plusieurs mois plus tard?

La Flandre ne parvient actuellement plus à remplir sa mission de réinsertion et de reclassement. L'administration pénitentiaire l'en empêche. La tâche n'était déjà pas simple auparavant car à la problématique de la surpopulation carcérale s'ajoutaient les grèves des agents pénitentiaires.

En 2024, les prisons ont fait face à 47 jours de grève nationale, alors qu'aucune grève n'a été organisée aux Pays-Bas au cours des dix dernières années.

Durant ces 47 jours, la vie carcérale s'est arrêtée: aucune activité n'était organisée pour les détenus et toutes les visites ont été annulées, alors que les détenus vivent très souvent à plusieurs dans une cellule qui n'est pas conçue pour en accueillir autant. En ce qui concerne plus particulièrement les prisons flamandes et bruxelloises, en 2024, ces grèves ont empêché l'organisation de 711 activités individuelles et de 2092 activités de groupe (c'est-à-dire des activités réunissant en moyenne 8 à 10 participants). C'est hallucinant. Mais il existe heureusement la fabuleuse loi de principes, du moins sur papier.

Se pourrait-il toutefois que les agressions aujourd'hui toujours plus fréquentes à l'encontre des agents pénitentiaires (et entre codétenus) découlent de notre problème de surpopulation, des conditions de logement déplorables dans la plupart de nos prisons, d'une détention dénuée de sens, le tout conjugué au nombre élevé de jours de grève?

Rappelant les mesures d'urgence et leur incidence, à savoir que les détenus sont remis en liberté du jour au lendemain sans aucun suivi, l'orateur souligne les risques de récidive et les lourdes conséquences pour les proches des détenus lorsque ceux-ci se présentent à l'improviste – du moins s'ils ont encore une adresse, car de très nombreux détenus n'en ont pas. Tous les ingrédients d'un cocktail explosif sont réunis, avec les compliments des autorités belges. Cela reviendrait

voor een herhaling. Aan andere ouders kan dan opnieuw excuses worden aangeboden. Mrs. Bouquet kan dat.

De spreker benadrukt in zijn analyse niet alleen te staan. De strafuitvoeringsrechtbank van Antwerpen liet recent in de pers opschrijven dat wanneer de SURB vandaag een voorwaardelijke invrijheidstelling weigert of herroept, de gevangenisdirecties dat vonnis gewoon naast zich neerleggen en ze de gedetineerde toch verlengd penitentiair verlof geven. Verschillende vrijgelatenen werden volgens betrokkene intussen opnieuw opgepakt omdat ze nieuwe strafbare feiten pleegden.

Zelfs wie zich in de handen wrijft bij politieke beloften over consequente strafuitvoering, komt bedrogen uit. Mrs. Bouquet belooft het. Mrs. Bucket zet noodgedwongen de gevangenispoort open.

De heer Bob Van den Broeck vraagt de leden om de noodmaatregelen eens vanuit een ander perspectief te bekijken en om zich in de plaats te stellen van een slachtoffer die van de Dienst Slachtofferonthaal het volgende krijgt te horen: “Ja, de rechtbank heeft inderdaad de vrijlating van uw dader geweigerd. Ze vinden hem te gevaarlijk. Maar de gevangenis vond van niet. En dus is het niet. Contactverbod? Dat zal niet gaan vrees ik. Er zijn geen voorwaarden gekoppeld aan het verlof”. De spreker benadrukt dat dit geen karikatuur maar de realiteit van het werk in de justitiehuizen is. Hoe groot is dan nog het geloof van die slachtoffers in de rechtstaat? Hoe groot is het vertrouwen van de samenleving nog in de rechtstaat? Steeds kleiner als wordt gekeken naar de Justitiebarometer van de Hoge Raad voor de Justitie.

Ondertussen is er ook een voorstel, voorbereid door de DG EPI, om nieuwe noodmaatregelen wettelijk te verankeren voor de toekomst. Het enige positieve volgens de genodigde is dat het Parlement zich hier nu eindelijk over kan uitspreken – dat is al een stap weg uit de huidige illegaliteit – maar verder blijven de pijnpunten, er komen er zelfs nieuwe bij. Deze keer gaan de wetgever en de gevangenisdirecteurs de rol spelen van de rechter die buitenspel wordt gezet en tegelijkertijd blijft de achterdeur van de gevangenissen wijd open staan.

Ten eerste belet dit voorstel rechters om een gevangenisstraf op te leggen, ook wanneer de wetgever in die optie voorziet en zelfs als de rechter dat nodig acht voor de bescherming van de veiligheid. Een gevangenisstraf is niet altijd de beste optie is, maar hoe inconsequent is het om een rechter een mogelijkheid te ontnemen die het Parlement eerst zelf heeft voorzien.

presque à encourager la récidive. Il faudra alors présenter des excuses à d’autres parents, comme Mme Bouquet sait le faire.

L’orateur souligne que d’autres acteurs partagent son analyse. Le tribunal de l’application des peines d’Anvers a récemment indiqué dans la presse que lorsque le TAP refuse ou révoque aujourd’hui la libération conditionnelle d’un détenu, les directions pénitentiaires font simplement fi de ce jugement et accordent tout de même le congé pénitentiaire prolongé. Selon l’orateur, plusieurs détenus remis en liberté ont depuis lors de nouveau été arrêtés pour avoir commis de nouvelles infractions.

Même ceux qui se réjouissent de ces promesses politiques d’exécution cohérente des peines doivent déchanter. Puisque Mme Bouquet l’a promis, Mme Bucket est contrainte d’ouvrir les portes des prisons.

M. Bob Van den Broeck demande aux membres d’examiner ces mesures d’urgence sous un autre angle, en se mettant à la place d’une victime à qui le Service d’accueil des victimes indique ce qui suit: “Le tribunal a effectivement refusé la libération de l’auteur des faits dont vous avez été victime, car il estime que ce dernier est trop dangereux, mais la prison ne partage pas cet avis. Il sera donc remis en liberté. Une interdiction de contact? Je crains que cela ne soit pas possible. Le congé n’est en effet assorti d’aucune condition.” L’orateur souligne que, loin d’être caricatural, cet exemple illustre au contraire la réalité du travail dans les maisons de justice. Quel crédit ces victimes accorderont-elles encore à l’état de droit? Quelle confiance la société accorde-t-elle encore à l’état de droit? Une confiance toujours plus en berne, à en croire le baromètre de la justice du Conseil supérieur de la Justice.

Dans l’intervalle, la DG EPI a élaboré une proposition visant à inscrire de nouvelles mesures d’urgence dans la loi pour l’avenir. Selon l’orateur invité, le seul élément positif est que le Parlement pourra désormais enfin se prononcer à ce sujet – c’est un premier pas pour sortir de l’illégalité actuelle –, mais les autres problèmes perdurent, et il en apparaît même de nouveaux. Cette fois, le législateur et les directeurs des prisons joueront le rôle du juge, qui sera mis sur la touche, alors qu’en parallèle, les portes de sortie des prisons restent grand ouvertes.

Premièrement, la proposition à l’examen empêchera les juges d’imposer une peine d’emprisonnement, y compris lorsque le législateur prévoit cette possibilité et même si le juge considère cette peine nécessaire pour garantir la sécurité. S’il est vrai qu’une peine d’emprisonnement n’est pas toujours la meilleure option, il est néanmoins absurde de priver le juge d’une possibilité prévue initialement par le Parlement lui-même.

Ten tweede neemt in het voorstel de gevangenisdirecteur de rol en opdracht over van de strafuitvoeringsrechtbank. Maar er was een reden waarom deze beslissingen werden toegewezen aan deze onafhankelijke rechterlijke instantie. De strafuitvoeringsrechtbanken zijn er immers gekomen na de zaak-Dutroux als vervanging voor de handtekening van een politicus om een vrijlating te bekrachtigen. Is het werkelijk de bedoeling om dit te vervangen door het oordeel van een overspannen gevangenisdirecteur die hoogdringend nieuwe beklaagden of gedetineerden moet kunnen stapelen en die daardoor onder druk staat om mensen vrij te laten?

Ten derde. Het voorstel creëert enkel maar de "schone schijn" – daar is Mrs. Bouquet weer – dat veroordeelden onder die nieuwe "overbevolkingsmodaliteiten" worden opgevolgd. Dat is niet zo. Zo kunnen er bij de modaliteit "voorlopige invrijheidsstelling overbevolking" zogezegd bijzondere voorwaarden worden opgelegd (en dan nog enkel aan veroordeelden met een wettig verblijf), maar de niet-naleving ervan kan niet leiden tot herroeping. De justitiehuizen moeten volgens dit voorstel niet eens rapporteren over de voorwaarden. Waarom zou een veroordeelde zich dan nog aan die voorwaarden houden?

Ook veroordeelden zonder recht op verblijf kunnen een voorlopige invrijheidsstelling krijgen, maar worden evenmin opgevolgd door de justitiehuizen. Er is een grote kans dat deze veroordeelden dus helemaal van de radar verdwijnen. En wat als het ernstig fout loopt in een dergelijk dossier?

Ten vierde. Net als de huidige noodmaatregelen, hebben de voorgestelde "overbevolkingsmodaliteiten" een impact op de continuïteit van opleidings- of andere re-integratietrajecten. Dat is niet alleen het geval wanneer de veroordeelden plots worden vrijgelaten, maar ook wanneer ze via het voorgestelde penitentiair verlof een maand binnen en dan weer een maand buiten de gevangenis verblijven. De spreker heeft weet van verhalen van gedetineerden die tegen hun zin zijn vrijgelaten omdat ze liever eerst hun cursus wensten af te maken. En die trajecten worden volledig verbroken als ze via één van de andere modaliteiten worden vrijgelaten. Ook hier heeft de genodigde weet van verhalen van gedetineerden die niet wisten waartoe, die aangaven enkel terug naar de criminaliteit te kunnen keren.

De heer Bob Van den Broeck benadrukt dat de essentie van een gevangenisstraf niet het recht op vergelding is, maar wel de tijdelijke bescherming van de samenleving en de maatschappelijke wens tot re-integratie van wie

Deuxièmement, la proposition prévoit que le directeur de prison reprenne le rôle et la mission du tribunal de l'application des peines. Or, ces décisions n'ont pas été confiées à cette juridiction indépendante sans raison. Les tribunaux de l'application des peines ont en effet été créés à l'issue de l'affaire Dutroux pour remplacer la procédure nécessitant la signature d'un homme politique pour confirmer toute libération. L'intention est-elle vraiment de remplacer la procédure actuelle par l'avis d'un directeur de prison surmené qui doit pouvoir entasser d'urgence de nouveaux prévenus ou détenus et qui est dès lors mis sous pression pour libérer des places?

Troisièmement, la proposition ne fait que "sauver les apparences" en donnant l'illusion que ces nouvelles "modalités pour cause de surpopulation" permettront d'assurer le suivi des détenus. Or, ce ne sera pas le cas. En effet, des conditions dites particulières peuvent soi-disant être imposées dans le cadre de la modalité de "libération provisoire pour cause de surpopulation" (fût-ce seulement aux condamnés qui séjournent légalement sur notre territoire), mais le non-respect de ces conditions ne pourra pas entraîner leur révocation. Selon cette proposition, les maisons de justice ne seront même pas tenues de procéder à un rapportage sur ces conditions. Pourquoi les condamnés devraient-ils dès lors les respecter?

Les condamnés en séjour illégal peuvent également bénéficier d'une libération provisoire, mais également sans suivi de la part des maisons de justice. Le risque de perdre totalement leur trace est donc élevé. Et qu'arrivera-t-il en cas de problème grave dans ces circonstances?

Quatrièmement, à l'instar des mesures d'urgence actuelles, les "modalités pour cause de surpopulation" proposées impacteront la continuité des parcours de formation ou d'autres parcours de réinsertion. Ce ne sera pas seulement le cas pour les condamnés libérés du jour au lendemain, mais également si, dans le cadre du congé pénitentiaire proposé, ils séjournent alternativement un mois en prison et passent le mois suivant en dehors de l'établissement pénitentiaire. L'orateur connaît des cas de détenus libérés contre leur gré et qui auraient préféré achever d'abord leur cursus avant de sortir. Or, ces parcours sont totalement brisés lorsque les détenus sont libérés en application de l'une des autres modalités. À cet égard également, l'orateur connaît des détenus qui, ne sachant pas quoi faire, ont indiqué ne pas avoir eu d'autre choix que de replonger dans la criminalité.

M. Bob Van den Broeck souligne que la peine d'emprisonnement ne vise pas essentiellement à exprimer le droit de représailles, mais bien à protéger provisoirement la société et à exprimer le souhait de cette dernière de

wordt gestraft. De overheid moet hier zelf in geloven en daar dan ook een beleid tegenover stellen, wat evenwel al decennialang niet wordt gedaan.

De combinatie van de roep naar steeds strengere straffen om ze vervolgens niet of onvolledig uit te voeren, het gebrek aan gradatie in de straftoemeting, de afwezigheid van een kordaat lik-op-stukbeleid waarbij een eerste misdrijf meteen tot een passende en geen voorwaardelijke straf moet leiden (de spreker merkt op dat tijdens een recente hoorzitting in het Vlaams Parlement procureur-generaal Erwin Dernicourt heeft meegedeeld dat vandaag 43 % van alle misdrijven zonder enig gevolg “om opportuniteitsredenen” niet worden vervolgd), de jarenlange desinvestering in de infrastructuur van de gevangenissen, het gebrek aan aanklampende zorg en reclassering binnen de muren en een consequente opvolging buiten de muren impliceren dat stilaan een soort van eindspel wordt bereikt. Los van alle rechtstatelijke, juridische en praktische bedenkingen tegen dit voorstel moge het duidelijk wezen dat Mrs. Bouquet het hiermee definitief heeft opgegeven en de pen heeft doorgegeven aan Mrs. Bucket maar ook dan zal volgens de spreker deze noodwet geen oplossing zijn. Hij drukt evenwel de hoop uit om het in dezen niet bij het rechte eind te hebben.

2. ***Uiteenzetting van mevrouw Annie Devos, administrateur-generaal van de Maisons de justice (Franse Gemeenschap)***

Mevrouw Annie Devos, administrateur-generaal van de Maisons de justice (Franse Gemeenschap), benadrukt dat de strafuitvoeringskwestie niet enkel betrekking heeft op de vrijheidsstraffen, maar ook op de vrijheidsbeperkende straffen, zoals die in het nieuwe Strafwetboek heten. Dat helikopterzicht is bijzonder nuttig om de zaken omvattend te kunnen aanpakken.

1. *Wijzigingen van het Strafwetboek*

Het huidige ontwerp tot wijziging van het Strafwetboek beoogt om de gevangenisstraf te beschouwen als *ultima ratio,* door de feitenrechter twee specifieke beperkingen op te leggen:

— de rechter moet een autonome straf uitspreken (de drie zijn mogelijk: elektronisch toezicht, autonome probatiestraf of autonome werkstraf) voor feiten die strafbaar zijn met een gevangenisstraf van maximaal 12 maanden, en indien de rechter voornemens is een effectieve gevangenisstraf op te leggen, moet worden

réintégrer la personne sanctionnée. Les pouvoirs publics doivent y croire et traduire ce principe en politique, ce qui n’a cependant pas été fait depuis plusieurs dizaines d’années.

On arrive progressivement à la fin du parcours après avoir réclamé des peines toujours plus sévères tout en ne les exécutant que partiellement, voire pas du tout ensuite, en n’ayant pas prévu pas de gradation dans la fixation de la peine, ni de politique ferme en matière de sanction immédiate pour qu’une première infraction donne lieu à une sanction effective et non à une peine conditionnelle (l’orateur fait observer que lors d’une audition récente au Parlement flamand, le procureur général Erwin Dernicourt a indiqué qu’à l’heure actuelle, 43 % de l’ensemble des infractions restent sans suite et ne sont pas poursuivies “pour des raisons d’opportunité”), après avoir désinvesti depuis de nombreuses années dans l’infrastructure pénitentiaire, en ne prévoyant ni soins *ad hoc,* ni reclassement au sein des prisons, ni suivi cohérent en dehors des murs de la prison. Indépendamment de toutes les réserves d’ordre juridique, pratique ou relevant de l’état de droit que soulève cette proposition, il est clair que l’on n’essaie plus de sauver les apparences mais, selon l’orateur, cette loi d’urgence n’apportera pas de solution non plus. Il espère toutefois se tromper à cet égard.

2. ***Exposé de Mme Annie Devos, administratrice générale des Maisons de justice (Communauté française)***

Madame Annie Devos, administratrice générale des Maisons de justice (Communauté française), souligne que la question de l’exécution des peines concerne non seulement les peines privatives de liberté mais également les peines restrictives de liberté, comme les appelle le nouveau Code pénal. Il est très intéressant d’avoir cette vision d’ensemble de façon à pouvoir aborder les choses dans leur globalité.

1. *Modifications du Code pénal*

Le projet de modification du Code pénal actuel vise à considérer la peine de prison comme *ultima ratio* en imposant deux restrictions spécifiques pour le juge de fond:

— le juge doit imposer une peine autonome (les trois sont visées: surveillance électronique, peine de probation autonome et peine de travail autonome) pour des faits punissables d’un emprisonnement de 12 mois maximum et, si le juge envisage d’imposer un emprisonnement effectif, il faut que soient remplies les conditions prévues

voldaan aan de voorwaarden vastgelegd in de artikelen 37*ter*, 37*quinquies* en *37octies* (bepaalde feiten zijn daar bijvoorbeeld van uitgesloten);

— indien de rechter een straf van één tot drie jaar wil uitspreken, dan moet hij uitdrukkelijk motiveren waarom hij geen autonome straf kan opleggen.

Dit voorstel spoort met de strekking van het nieuwe Strafwetboek, dat erop gericht is de keuze voor alternatieve straffen en maatregelen aan te moedigen en gevangenisstraffen voor te behouden aan de zwaarste feiten. Dat uitgangspunt sluit tevens aan bij de Europese aanbevelingen om vooral in te zetten op straffen en maatregelen die binnen de samenleving hun beslag krijgen en om gevangenisstraffen als *ultima ratio* te beschouwen. Dat beginsel werd door de Raad van Europa in herinnering gebracht via de Europese penitentiaire regels. [3]

Men moet zich inderdaad grondig afvragen welke plaats de gevangenisstraf als *ultimum remedium* in de praktijk nog kan innemen. Tegelijkertijd is het absoluut noodzakelijk te erkennen dat vrijheidsbeperkende straffen zwaar zijn. De zwaarte van die zogeheten alternatieve straffen wordt nog al te vaak onderschat en België is kennelijk een van de koplopers op het vlak van *net widening*, zeg maar het uitbreiden van de waaier aan strafmaatregelen.

Hoe het ook zij, de onder de gemeenschappen ressorterende diensten worden duidelijk geconfronteerd met een ongeziene strafinflatie. Zoals mevrouw Mathilde Steenbergen al stelde toen ze tijdens haar hoorzitting toelichting gaf bij de Europese statistieken, lag op 31 januari 2022 het aantal gedetineerden in België iets onder de mediaan en onder het gemiddelde van de landen van de Raad van Europa, terwijl het aantal probatiemandaten drieënhalve keer hoger lag dan de Europese mediaan.

België komt nog niet in de buurt van de landen die bekendstaan om hun goede praktijken, zoals Noorwegen, Finland en Zwitserland. In Nederland, dat dichterbij staat in de grafiek, is de realiteit totaal anders (en zeker benijdenswaardiger). De situatie in België is veeleer te vergelijken met die in Turkije, Hongarije, Georgië, Litouwen of Polen.

Zomaar aannemen dat in België straffeloosheid heerst, is bijzonder kort door de bocht. Rekent men er immers ook nog alle (gemeentelijke, provinciale, gewestelijke…) administratieve sancties bij, dan mag men gerust stellen dat het systeem net heel controlerend en fijnmazig is.

[3] Aanbeveling Rec(2006)2-rev inzake de Europese penitentiaire regels (de aanbeveling werd gewijzigd in 2020).

aux articles 37*ter*, 37*quinquies* et 37*octies* (certains types de faits en sont par exemple exclus);

— si le juge envisage de prononcer une peine entre 1 et 3 ans, il doit expressément motiver pourquoi il ne peut pas prononcer une peine autonome.

Cette proposition répond aux objectifs du nouveau Code pénal qui vise à favoriser le recours aux peines et mesures alternatives et à limiter le recours à la peine d'emprisonnement aux faits les plus graves. Cela correspond également aux recommandations européennes visant à favoriser le recours aux peines et mesures exécutées dans la communauté et à considérer la peine de prison comme *ultima ratio*. Ce principe a été rappelé par le Conseil de l'Europe dans les règles pénitentiaires européennes [3].

Il faut en effet s'interroger réellement sur la place de la peine de prison comme *ultimum remedium* dans la pratique, tout comme sur l'impérieuse nécessité de reconnaître la pénibilité des peines restrictives de liberté. Ces peines dites alternatives ne sont pas suffisamment reconnues comme pénibles et la Belgique est clairement dans le peloton de tête de l'extension du filet pénal (*net widening*).

Force est de constater que les services des Communautés sont confrontés à une inflation pénale sans précédent. Comme l'a expliqué Mathilde Steenbergen lors de son audition en présentant les données européennes, si au 31 janvier 2022, le taux de personnes incarcérées en Belgique était un peu en deçà de la médiane et de la moyenne des pays du Conseil de l'Europe, le taux de mandats en probation était lui 3,5 fois supérieur à la médiane européenne.

La Belgique est très éloignée de pays connus pour leurs bonnes pratiques, à savoir la Norvège, la Finlande ou la Suisse. Les Pays-Bas, qui sont plus proches de nous, ont une réalité très contrastée (et nettement plus enviable) par rapport à la nôtre qui est plus proche de celle de la Turquie ou de la Hongrie ou d'autres pays comme la Géorgie, la Lituanie ou la Pologne.

Croire que l'impunité règne en Belgique est très questionnable. Si on ajoute à cela toutes les sanctions administratives (communales, provinciales, régionales…), il s'avère que le système est réellement très contrôlant et saturé.

[3] Rec (2006)2-rev du Conseil de l'Europe sur les règles pénitentiaires européennes (la REC a été révisée en 2020).

Uit wat voorafgaat blijkt dat, ondanks de uitvoering van de vrijheidsstraffen op federaal niveau en van de vrijheidsbeperkende straffen op gemeenschapsniveau, *net widening* (de veelheid aan vrijheidsberovende en -beperkende straffen) en strafinflatie (almaar meer, zwaardere en langere straffen) problemen zijn waar ook de justitiehuizen mee te maken krijgen bij de strafuitvoering – net zoals de strafinrichtingen overigens. Die problemen vragen om een omvattende aanpak.

Het komt er ook op aan de perceptie van de feitenrechters op de strafuitvoering bij te stellen. Zo is het de spreekster opgevallen dat feitenrechters bij het bepalen van de duur van de straf rekening hielden met de strafuitvoering, omdat ze de indruk hadden dat het bestuur der strafinrichtingen straffen van drie jaar of korter gewoonweg onuitgevoerd liet. Er moet dus rechtstreeks worden ingegrepen in het *quantum* van de straffen, opdat er een reële impact is op de gevangenisbevolking.

Door de rechter te verplichten autonome straffen uit te spreken, zou het voorstel tot wijziging van het Strafwetboek evenwel een weerslag kunnen hebben op de uitvoeringscapaciteit. Derhalve moeten de nodige middelen worden vrijgemaakt om de doelstellingen uit het voorstel te kunnen verwezenlijken. [4]

2. *Wetsvoorstel betreffende noodmaatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen*

2.1. Vaststellingen

De problemen wegens de overbevolking werden al herhaaldelijk aangekaart tijdens de hoorzittingen in de

[4] Er zijn verschillende soorten middelen nodig: personeel voor de diensten op het niveau van de gemeenschappen, technische middelen voor het elektronisch toezicht, mogelijke locaties bij middenveldorganisaties voor de uitvoering van de autonome werkstraffen (AWS) en gepaste en realistische subsidiëring van de ondersteunende diensten die bepaalde strafuitvoeringslocaties overkoepelen.
Aangaande de autonome probatiestraffen (APS) mag men niet vergeten dat op het moment van de rechterlijke uitspraak de autonome probatiestraf slechts de drie verplichte voorwaarden behelst (over een vast adres beschikken, geen strafbare feiten plegen en gevolg geven aan de oproepingen van de probatiecommissie). Bij de justitiehuizen is men dan ook van oordeel dat de APS prioritair moeten worden behandeld, gelet op de noodzaak om samen met de rechtsonderhorige een voorwaardelijkheidsregeling met individuele voorwaarden uit te werken. Gezien de huidige structurele achterstand spreken feitenrechters vaker een autonome probatiestraf uit dan een probatiemaatregel (opschorting of uitstel). Om tot een realistisch wetsvoorstel te komen, moet de werkmethode worden bijgestuurd, moeten quota worden vastgelegd of moet worden gewacht op de inwerkingtreding van het nieuwe Strafwetboek (aangezien dat de feitenrechters en niet de probatiecommissie bevoegd maakt voor het opleggen van bijzondere voorwaarden).

Il ressort des éléments abordés ci-dessus que, malgré la mise en œuvre des peines privatives de liberté au niveau fédéral et des peines restrictives de liberté au niveau communautaire, le problème du *net widening* (à savoir de la diversification des peines privatives et restrictives de liberté) et de l'inflation pénale (soit des peines de plus en plus nombreuses, lourdes et longues) sont des problématiques que les maisons de justice ont en commun avec les établissements pénitentiaires au stade de l'exécution des peines et qu'il faut appréhender dans leur ensemble.

Il est également indispensable de travailler sur la perception qu'ont les juges du fond sur l'exécution des peines. En effet, l'oratrice a pu constater que les juges du fond tenaient compte de l'exécution des peines dans la durée de la peine prononcée car ils avaient le sentiment que les peines de 3 ans ou moins gérées par l'administration pénitentiaire n'étaient pas exécutées. Il faut donc agir directement sur le *quantum* des peines pour avoir un véritable impact sur la surpopulation carcérale.

En contraignant le juge à prononcer des peines autonomes, la proposition de modification du Code pénal pourrait cependant avoir un impact sur la capacité d'exécution. Il faudrait donc prévoir les moyens nécessaires [4] en vue de répondre aux objectifs rappelés dans la proposition.

2. *Proposition de loi portant mesures d'urgence contre la surpopulation carcérale*

2.1. Constats

Les problèmes causés par la surpopulation ont été évoqués à plusieurs reprises lors des auditions devant la

[4] Les besoins en termes de moyens sont de nature diverse: moyens en personnel pour les services des communautés, moyens techniques en ce qui concerne la surveillance électronique mais aussi, moyens en termes de lieux de prestation potentiels au sein de la société civile pour assurer l'exécution des PTA ainsi qu'un subventionnement adéquat et réaliste des services d'accompagnement chapeautant certains lieux de prestation.
Par ailleurs, en ce qui concerne la PPA, il ne faut pas oublier que lors de la décision judiciaire, la PPA ne comprend que les 3 conditions obligatoires (avoir une adresse fixe, ne pas commettre d'infraction et répondre aux convocations de la Commission de Probation). Les MJ ont donc estimé que les PPA sont prioritaires à traiter vu la nécessité de travailler avec le justiciable à la co-construction du dispositif conditionnel comprenant les conditions individualisées. Actuellement, face au retard structurel, les juges de fond prononcent davantage de PPA que le mesures probatoires (sursis/suspension). Pour que la proposition de texte soit réaliste, il faudrait soit revoir notre méthode de travail, soit mettre des quotas, soit attendre que le nouveau Code pénal entre en vigueur (puisque qu'il remet le prononcé des conditions particulières dans les mains du juge de fond et non de la Commission de probation).

commissie voor Justitie. Mevrouw Devos verwijst naar de hoorzitting met mevrouw Mathilde Steenbergen. In haar uiteenzetting haalde zij aan dat de diensten van de gemeenschappen, en meer specifiek de diensten die sociale en psychologische hulp bieden aan gedetineerden, hun maximale bezetting hebben bereikt en met wachtlijsten moeten werken.

De overbevolking in de gevangenissen en de manier waarop die wordt aangepakt zijn van invloed op de implementatie van de aangeboden diensten. De gevolgen voor de gedetineerden, de daaruit voortvloeiende spanningen en de organisatorische moeilijkheden leiden immers tot een moeilijkere toegang en beschikbaarheid, vooral wanneer er personeelsacties plaatsvinden. Wegens frequente stakingen of personeelstekorten krijgen in overbevolkte gevangenissen de diensten vaak geen toegang tot de inrichting en kunnen ze dus evenmin de gedetineerden ontmoeten. Dat aanhoudende uitstel van geplande gesprekken met gedetineerden is een van de oorzaken van het bereiken van de capaciteitslimiet binnen de diensten.

Het voorstel van mevrouw Mathilde Steenbergen om de gedetineerden vanaf het begin van de opsluiting maar ook na hun vrijlating intensiever te doen opvolgen door de diensten van de gemeenschappen, is zinvol maar vergt uiteraard middelen. De spreekster benadrukt niettemin dat het niet de bedoeling mag zijn de gemeenschappen louter als instrument te beschouwen, want elke actor heeft een rol te spelen. De psychosociale diensten en de zorgteams in de gevangenissen moeten de gedetineerde kunnen begeleiden bij het opstellen van het detentieplan. Er werd soms geopperd dat het re-integratieplan bij de vrijlating concreet zou moeten zijn uitgewerkt door de justitieassistent. Dat zou ertoe kunnen leiden dat de penitentiaire actoren iedere verantwoordelijkheid wordt ontnomen, terwijl al over de toekomstige re-integratie moet worden nagedacht zodra de veroordeelde de gevangenis binnenkomt, met name via het detentieplan.

Een aanbod met een intensievere, op werk toegespitste coaching is een ware uitdaging in een gevangeniscontext. De vrijlatingsdatum ligt immers niet duidelijk vast en naar een werkgever toestappen gaat met tal van moeilijkheden gepaard, om nog maar te zwijgen van de obstakels bij het opzetten van beroepsopleidingen in de gevangenisomgeving.

Een denkspoor zou kunnen zijn vaker uitgaansvergunningen te verlenen, teneinde via een lichtere procedure de vrijlating voor te bereiden. Zoals professor Olivia Nederlandt voorstelt, zou een principeakkoord kunnen worden gegeven door de directie Detentiebeheer, maar

commission de la Justice. Mme Devos revient sur l'audition de Mathilde Steenbergen. Dans son intervention, elle a relayé le fait que les services des Communautés et plus particulièrement ceux apportant de l'aide sociale et psychologique aux détenus sont saturés et doivent gérer des listes d'attente.

Il est important de signaler que la surpopulation carcérale et la manière dont elle est gérée ont un impact sur la mise en place des offres de service proposées vu les conséquences sur les détenus, les tensions qui en découlent et les difficultés organisationnelles qui engendrent des problèmes d'accès, de disponibilité, et ce d'autant plus quand il y a des mouvements de personnel. Dans un contexte de grèves fréquentes ou de sous-effectifs au niveau du personnel, lorsque les prisons sont surpeuplées, il arrive souvent que ces services ne puissent pas rentrer dans l'établissement et rencontrer les détenus. Ces reports continuels des entretiens prévus avec les détenus sont l'une des causes de la saturation des services.

La proposition de Mathilde Steenbergen de mettre en place un suivi du détenu plus intensif par les services des Communautés, dès le début de la détention mais aussi après la sortie a du sens, mais il faut évidemment des moyens. L'intervenante tient néanmoins à souligner qu'il ne s'agit pas d'instrumentaliser les Communautés, car chaque acteur a un rôle à jouer. Les Services Psycho-Sociaux et équipes soins dans les prisons doivent pouvoir accompagner le détenu dans la mise en place du plan de détention. Il a parfois été évoqué que le plan de réinsertion devait être concrétisé à la sortie par l'assistant de justice, cela pourrait entrainer une déresponsabilisation des acteurs pénitentiaires alors que la réinsertion future doit être pensée dès le moment où le condamné entre en prison, à travers le plan de détention.

La proposition de coaching plus intensif axée sur le travail est un vrai défi dans le contexte carcéral. En effet, il n'y a pas de date de sortie claire, il y a de nombreuses difficultés pour se présenter chez un employeur, sans compter les obstacles à mettre en place des formations professionnalisantes au sein du milieu pénitentiaire…).

Une piste serait d'octroyer des permissions de sortie plus fréquentes pour aider à préparer la sortie avec une procédure allégée. Comme le propose la professeure Olivia Nederlandt, un accord de principe pourrait être donné par la Direction de la Gestion de la Détention,

zou de zaak worden aangestuurd door de gevangenisdirecteur, rekening houdend met de behoeften van de gedetineerde.

Een andere vaststelling is dat de wet betreffende de externe rechtspositie bijzonder ingewikkeld is. Daar komen nog de maatregelen bij die het directoraat-generaal Penitentiaire inrichtingen momenteel neemt om de overbevolking in gevangenissen tegen te gaan. Die maatregelen worden niet bekendgemaakt en zijn weinig bekend bij advocaten, waardoor die hun cliënten niet correct kunnen adviseren. Het strafrechtelijk bestel wordt heel onduidelijk, terwijl de beslissingen moeten worden uitgevoerd betreffende kwetsbare gedetineerden die kampen met bestaansonzekerheid, een wankele geestelijke gezondheid, verslaving en onzekere verblijfsrechten. Het strafrechtelijk bestel als geheel is zo complex en zo onduidelijk dat het alleen maar onbegrip kan opwekken, wat de geloofwaardigheid en het vertrouwen van de burgers in justitie kan ondermijnen. Als men zich blindstaart op "uitvoeren", dan verloopt die uitvoering uiteindelijk minder goed en minder transparant.

De maatregel inzake verlengd penitentiair verlof (VPV) die het gevangeniswezen heeft genomen om de overbevolking in de gevangenissen tegen te gaan, heeft eveneens een aanzienlijke weerslag op het werk van de diensten van de gemeenschappen. Het heeft weinig zin om elektronisch toezicht of voorwaardelijke invrijheidstelling op te leggen na een verlengd penitentiair verlof zonder enige follow-up. De justitieassistent is in dat geval de eerstelijnsmedewerker die een voorheen niet bestaande verplichting moet opleggen, wat problemen oplevert bij de begeleiding zodra een strafuitvoeringsmaatregel wordt toegekend door de rechter of de strafuitvoeringsrechtbank. Die vaststelling geldt des te meer wanneer de toegekende maatregel elektronisch toezicht is, want dat beperkt de bewegingsvrijheid veel meer en is veel intrusiever dan verlengd penitentiair verlof. Het gebeurt ook dat de strafuitvoeringsmaatregel wordt ingetrokken, maar dat de veroordeelde daarna meteen wordt vrijgelaten omdat hij in aanmerking komt voor verlengd penitentiair verlof, daar hij op zes maanden van het einde van zijn straf staat.

Bovendien is verlengd penitentiair verlof een grote bron van onbegrip voor de slachtoffers, vooral wanneer ze betrokken wilden worden bij de procedure maar niet gehoord zijn in het raam van de vervroegde vrijlating van de dader.

Wat is de zin van de straf in een dergelijke context?

mais c'est le directeur de prison qui gèrerait en fonction des besoins du détenu.

Autre constat: la loi relative au statut juridique externe est extrêmement complexe à appréhender. Or, il faut y ajouter les mesures actuellement prises par la direction générale des établissements pénitentiaires pour lutter contre la surpopulation carcérale. Ces mesures ne sont pas publiées et assez peu connues par les avocats qui sont dans l'incapacité de conseiller leurs clients correctement. Le système pénal devient illisible alors qu'il faut mettre en œuvre les décisions avec des populations fragilisées confrontées à des problèmes de précarité, de santé mentale, d'assuétude, de droit de séjour. Force est de constater que la complexité et le manque de lisibilité du système de la justice pénale dans son ensemble suscite de l'incompréhension et est de nature à saper sa crédibilité et la confiance des citoyens envers la justice. En voulant à tout prix "exécuter", on exécute finalement moins bien et on ajoute de l'opacité.

La mesure de congés pénitentiaires prolongés (CPP) prise par l'administration pénitentiaire pour lutter contre la surpopulation carcérale a également un impact important sur le travail des services des Communautés. Imposer une modalité de surveillance électronique ou de libération conditionnelle après un congé pénitentiaire prolongé pour lequel il n'y a aucun suivi n'a pas beaucoup de sens. L'assistant de justice se trouve en première ligne pour "imposer"une contrainte là où il n'y en avait pas, ce qui pose des difficultés dans le travail de guidance une fois la mesure octroyée par le juge ou par le tribunal de l'application des peines. Ce constat est d'autant plus marqué lorsque la modalité octroyée est une surveillance électronique qui est bien plus contraignante et intrusive qu'un congé pénitentiaire prolongé. Il arrive également que la modalité d'exécution de la peine soit révoquée mais que le condamné soit ensuite mis directement en liberté car il entre dans les conditions pour bénéficier du congé pénitentiaire prolongé à savoir qu'il se trouve à six mois de la fin de sa peine.

Par ailleurs, le congé pénitentiaire prolongé est une grande source d'incompréhension pour les victimes, surtout lorsqu'elles ont souhaité être impliquées dans la procédure mais qu'elles ne sont pas entendues dans le cadre de la libération anticipée de l'auteur.

Quel est le sens de la peine dans un tel contexte?

2.2. Samenvatting van het wetsvoorstel betreffende noodmaatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen

Vier noodmaatregelen worden in uitzicht gesteld om de overbevolking in de gevangenissen tegen te gaan. Bepaalde categorieën van veroordeelden worden daar in elk geval van uitgesloten: veroordeelden wegens zedenfeiten, veroordeelden wegens terrorisme, veroordeelden aan wie de terbeschikkingstelling van de SUR werd opgelegd en veroordeelden die zijn opgenomen in de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R.[5] Daarnaast geldt een tijdelijke uitsluiting van drie maanden voor de veroordeelden van wie de straf werd herroepen door de strafuitvoeringsrechtbank (SURB) of de strafuitvoeringsrechter (SUR). Daarmee wordt tegemoetgekomen aan een verzoek van de gemeenschappen. Er rijst immers een echt probleem wanneer een veroordeelde van wie de straf onlangs werd herroepen, ineens ook in aanmerking komt voor invrijheidstelling via de toekenning van het verlengd penitentiair verlof.

— De voorlopige invrijheidstelling “overbevolking” voor de veroordeelden tot een gevangenisstraf van maximum vijf jaar:

Vanaf de datum dat een gedetineerde in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidstelling, kan de directeur die toekennen met, eraan gekoppeld, bijzondere voorwaarden. In dat geval wordt het justitiehuis op de hoogte gebracht, wat betekent dat de justitiehuizen verantwoordelijk zullen zijn voor de follow-up van de voorwaarden. Behalve het risico op een enorme toename van het aantal beslissingen tot voorwaardelijke invrijheidstelling, aangezien zulks waarschijnlijk automatisch zal gebeuren, mag er thans al van uitgegaan worden dat – gezien de overbevolking – de directeur niet echt nauwlettend zal toezien op de follow-up van en de controle op die dossiers, noch zal ingrijpen wanneer de justitieassistent melding maakt van problemen (niet voldoen aan een of meerdere voorwaarden bijvoorbeeld).

Tot die vaststelling leiden in elk geval de huidige maatregelen inzake elektronisch toezicht, waarvan de follow-up door het DG EPI gebeurt. In dat geval moet dus geen beroep worden gedaan op de diensten van de gemeenschappen. Een mogelijkheid zou kunnen zijn dat de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank verantwoordelijk is voor de follow-up, met dezelfde controlerende rol voor het openbaar ministerie als die waarin de wet betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden voorziet, ook al beslist de directeur over de toekenning van die voorwaarde. Zodoende zou de logica van de scheiding der machten beter in acht

[5] “Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces”, een door het OCAD beheerde gegevensbank.

2.2. Résumé de la proposition de loi portant mesures d’urgence contre la surpopulation carcérale

Quatre mesures d’urgence sont prévues en cas de surpopulation dont certains condamnés sont d’office exclus: condamnés pour des faits de mœurs, condamnés pour des faits de terrorisme, condamnés avec une mise à disposition du TAP, condamnés enregistrés dans la Banque de données commune TER[5]. Il y a également une exclusion temporaire de trois mois pour les condamnés révoqués par le tribunal d’application des peines (TAP) ou le juge d’application des peines (JAP). Les Communautés avaient formulé cette demande, car c’est un vrai problème actuellement de libérer en congés pénitentiaires prolongés un justiciable qui vient de faire l’objet d’une décision de révocation.

— Libération provisoire “surpopulation” pour les condamnés à moins de 5 ans de prison:

Le détenu est libéré à la date d’admissibilité à la libération conditionnelle par le directeur qui peut assortir la modalité de conditions particulières. Dans ce cas, la maison de justice est informée, ce qui signifie que les maisons de justice seront responsables du suivi des conditions. Outre le risque d’explosion de mandats lié au caractère probablement automatique de ces libérations, on sait déjà que dans un contexte de surpopulation, le directeur ne va pas assurer réellement le suivi et le contrôle de ces dossiers et intervenir en cas de signalement de problèmes (comme le non-respect d’une ou plusieurs conditions) par l’assistant de justice.

C’est en tout cas le constat fait pour les actuelles mesures de surveillances électroniques suivies par la DGEPI. Les services des Communautés ne doivent pas être instrumentalisés dans ce cas. Une piste pourrait être que ce soit le juge de l’application des peines ou le tribunal de l’application des peines qui soit responsable du suivi, avec le même rôle de contrôle par le ministère public que celui prévu dans la loi relative au statut juridique externe, et ce même si c’est le directeur qui décide de l’octroi de la modalité. Cela permettrait de mieux respecter la logique de la séparation des pouvoirs, la logique de la loi (sans cela, elle serait totalement vide

[5] “Terrorisme, Extrémisme, processus de radicalisation”, BD gérée par l’OCAM.

kunnen worden genomen, maar ook de logica van de wet (die anders volledig betekenisloos zou zijn). Tevens zou aldus, in geval van een terechtzitting (herroeping, wijziging van de voorwaarden), het slachtoffer desgewenst kunnen worden gehoord.

— De voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" voor de veroordeelden tot een gevangenisstraf van maximum vijf jaar zonder verblijfsrecht:

Wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) bevestigt dat de veroordeelde naar een gesloten centrum wordt overgebracht of van het grondgebied wordt verwijderd en er geen risico is op ernstige aantasting van de fysieke integriteit van derden, wordt de vervroegde invrijheidstelling toegekend zodra de veroordeelde in aanmerking komt voor de voorwaardelijke invrijheidstelling.

Indien de DVZ aangeeft dat de veroordeelde niet zal worden overgebracht of verwijderd, zal die halverwege zijn straf worden vrijgelaten (zelfde follow-up als voor de veroordeelden met verblijfsrecht).

Voor het overige is er geen follow-up door de justitiehuizen.

— De vervroegde invrijheidstelling "overbevolking" voor de veroordeelden tot een vrijheidsstraf van maximum vijftien jaar:

Als de veroordeelde in aanmerking komt voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, huisvesting heeft en er geen risico is op een ernstige aantasting van de fysieke integriteit van derden, wordt zes maanden voor het einde van de straf de vervroegde invrijheidstelling toegekend.

Indien de veroordeelde geen verblijfsrecht heeft, kan de vervroegde invrijheidstelling worden toegekend wanneer de DVZ de overbrenging naar een gesloten centrum of de verwijdering van het grondgebied bevestigt en er geen risico is op ernstige aantasting van de fysieke integriteit van derden, zodra de veroordeelde in aanmerking komt voor de voorwaardelijke invrijheidstelling.

Indien de DVZ aangeeft dat de veroordeelde niet zal worden overgebracht of verwijderd, zal de veroordeelde halverwege zijn straf worden vrijgelaten (zelfde follow-up als voor de veroordeelden met verblijfsrecht).

De veroordeelde wordt in vrijheid gesteld en moet alleen voldoen aan algemene voorwaarden. Die maatregel kan erg frustrerend zijn voor de veroordeelden onder elektronisch toezicht die zich de volledige duur van hun straf moeten houden aan voorwaarden, een tijdschema enzovoort. Het is de vraag of het relevant zou zijn hetzelfde mechanisme toe te passen op de

de sens). Cela permettrait également à la victime qui le souhaite d'être entendue en cas d'audience (révocation, modifications des conditions)

— Libération provisoire "surpopulation"pour les condamnés à moins de 5 ans de prison sans droit de séjour:

Si l'Office des Étrangers (OE) confirme le transfert du condamné vers un centre fermé ou l'éloignement du territoire et qu'il y a absence d'un risque d'atteinte grave à l'intégrité physique de tiers, la libération anticipée est octroyée dès que l'admissibilité à la libération conditionnelle est atteinte.

Si l'OE indique que le condamné ne sera pas transféré ou éloigné, la libération à la moitié de la peine aura lieu (même suivi que si titre de séjour).

Par ailleurs, il n'y a pas de suivi en maisons de justice.

— Libération anticipée "surpopulation" pour les condamnés à une peine privative de liberté ne dépassant pas quinze ans:

Il s'agit de l'octroi de la libération anticipée six mois avant la fin de la peine, si le condamné est dans les conditions de temps pour la libération conditionnelle, dispose d'un logement et qu'il y a absence d'un risque d'atteinte grave à l'intégrité physique de tiers.

En cas d'absence de titre de séjour, le condamné bénéficie de la libération anticipée si l'OE confirme le transfert vers le centre fermé ou l'éloignement du territoire et s'il y a absence d'un risque d'atteinte grave à l'intégrité physique de tiers, la libération anticipée est octroyée dès que l'admissibilité à la libération conditionnelle est atteinte.

Si l'OE indique que le condamné ne sera pas transféré ou éloigné, la libération à la moitié de la peine aura lieu (même suivi que si titre de séjour).

Le condamné est libéré et doit uniquement respecter des conditions générales. Ce type de mesure peut s'avérer très frustrant pour les condamnés en surveillance électronique qui doivent respecter des conditions, un horaire, etc. et ce pendant la totalité de la peine à purger. On peut s'interroger sur la pertinence de prévoir le même mécanisme pour les justiciables en surveillance

veroordeelden onder elektronisch toezicht en het elektronisch toezicht zes maanden voor het einde van de straf op te heffen wanneer die invrijheidsstelling wordt geactiveerd. Thans verzoeken sommige veroordeelden onder elektronisch toezicht de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank om de voorwaarde te herroepen opdat zij aanspraak kunnen maken op het verlengd penitentiair verlof aan het einde van hun straf (dat zes maanden voor het einde van die straf systematisch wordt toegekend).

— Verlengd penitentiair verlof (VPV) “overbevolking” voor de veroordeelden tot een vrijheidsstraf van maximum vijftien jaar:

Een en ander houdt in dat een veroordeelde van wie het (door de Directie Detentiebeheer toegekend) penitentiair verlof ten minste viermaal goed is verlopen, met de maatregel instemt, wordt gehuisvest, de toestemming krijgt van het opvangmilieu, voldoende bestaansmiddelen ontvangt en vervolgens afwisselend maximum een maand op verlof vertrekt en maximum een maand in de gevangenis verblijft.

Deze maatregel werkt totaal contraproductief, omdat hij:

— re-integratie in de weg staat, aangezien het praktisch onhaalbaar is om tegelijkertijd binnen en buiten de gevangenismuren een opleiding te volgen of een job aan te houden;

— financiële onzekerheid met zich brengt en de financiële lasten volledig bij het opvangmilieu legt. Een veroordeelde die met verlengd penitentiair verlof is, heeft de status van gedetineerde; hij heeft geen recht op een OCMW-leefloon en komt ten laste van het opvangmilieu, dat vaak zelf met onzekere omstandigheden kampt;

— het onophoudelijke pendelen tussen de gevangenis en het opvangmilieu een psychologische impact heeft op zowel de veroordeelde als zijn naasten.

Al die maatregelen hollen de wet betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden uit en zijn in strijd met het beginsel van de scheiding der machten: die regelingen wijzigen de aard van de straf en horen aldus tot de bevoegdheid van de rechterlijke macht en niet tot die van de uitvoerende macht. De spreekster meent dan ook dat de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank op zijn minst voor de opvolging van de betrokken gedetineerde verantwoordelijk zou moeten zijn, zodat men het overzicht op de situatie van de veroordeelde behoudt.

De justitiehuizen hebben herhaaldelijk gewaarschuwd voor het reële risico op overbevolking wanneer de

électronique et de lever la surveillance électronique six mois avant la fin de la peine lorsque cette mesure de libération est activée. Actuellement, certains justiciables en surveillance électronique demandent au juge de l’application des peines ou au tribunal de l’application des peines la révocation de la modalité afin de bénéficier du congé pénitentiaire prolongé fin de peine (octroyé systématiquement six mois avant la fin de la peine).

— Congé pénitentiaire prolongé (CPP) “surpopulation” pour les condamnés à une peine privative de liberté ne dépassant pas quinze ans:

Le condamné qui a bénéficié d’au moins 4 congés pénitentiaires (octroi par la DGD) qui se sont bien déroulés, consent à la mesure, bénéficie d’un logement ainsi que de l’accord du milieu accueil, de moyens d’existence suffisants, part alternativement en congé pour une période d’un mois maximum et passe un mois maximum en prison**.**

Cette mesure est tout à fait contre-productive:

— c’est un obstacle à la réinsertion: il est impossible de suivre une formation ou d’avoir un travail tant en prison qu’à l’extérieur;

— elle donne lieu à une précarité financière et une charge financière qui repose entièrement sur le milieu d’accueil. Le condamné en congé pénitentiaire prolongé a le statut de détenu; il lui est impossible d’obtenir le revenu d’intégration sociale du CPAS et est un poids financier pour le milieu d’accueil, souvent précarisé;

— il y a un impact psychologique pour le condamné et ses proches liés aux allers-retours entre le milieu carcéral et le milieu d’accueil.

L’ensemble de ces mesures vide de son sens la loi relative au statut juridique externe et ne respecte pas le principe de la séparation des pouvoirs: ces modalités changent la nature de la peine qui relèvent de la compétence du judiciaire et non pas du pouvoir exécutif. C’est pourquoi l’oratrice est d’avis que le juge de l’application des peines ou le tribunal de l’application des peines devrait à tout le moins être chargé du suivi afin d’avoir une vision globale de la situation du condamné.

Les Maisons de justice ont signalé à plusieurs reprises que le risque de surpopulation était considérable avec

bepalingen inzake de veroordeelden tot straffen van minder dan drie jaar in werking zouden treden zonder omvattende hervorming en bij het *de facto* uitblijven van de detentiehuizen. Wie tot korte straffen is veroordeeld en bijgevolg wordt opgesloten, wordt dus niet gereintegreerd, terwijl wie lange straffen heeft gekregen, wordt vrijgelaten zonder re-integratieplan en zonder begeleiding of middelen.

Indien die maatregelen er komen, is het absoluut noodzakelijk dat de betrokkenen toegang tot bestaansmiddelen kunnen krijgen en dat ze sociale rechten kunnen genieten, inzonderheid in de vorm van een leefloon (OCMW).

De volgende maatregelen zouden de kans op succes kunnen vergroten en *de facto* een positief effect kunnen hebben op de gevangenispopulatie en het risico op herroeping:

— wijzigingen aanbrengen in de wet betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden, door af te stappen van de progressieve toepassing van de verschillende uitvoeringsvoorwaarden die de strafuitvoeringsrechters of -rechtbanken toekennen. Momenteel kunnen de beperkte detentie en het elektronisch toezicht worden toegekend op zes maanden van de datum waarop de veroordeelde in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidstelling (op een derde van de straf of meer dan een derde bij de zwaarste straffen). Die progressiviteit kan contraproductief uitdraaien. Voor sommige veroordeelden zijn de voorwaarden voor de beperkte detentie en het elektronisch toezicht immers niet aangepast, hoewel ze baat zouden hebben bij een voorwaardelijke invrijheidstelling. Men zou er dan ook voor kunnen kiezen om de regels in verband met de duur voor de drie voorwaarden gelijk te schakelen en de strafuitvoeringsrechter of -rechtbank te machtigen de voorwaarde toe te kennen die het best aan de situatie van de betrokkene is aangepast. Dat zou vergelijkbaar zijn met wat voor internering geldt: in dat geval kan de Kamer voor de Bescherming van de Maatschappij eender welke voorwaarde op eender welk moment in de procedure toekennen (voor geïnterneerden gelden geen tijdsvoorwaarden). Zoals professor Kristel Beyens bovendien tijdens de rondetafelconferentie over de strafuitvoering heeft aangetoond, komen die tijdsvoorwaarden niet overeen met de werkelijkheid. Zo wordt 85 % van de gevangenen (alle invrijheidstellingen samengenomen) vrijgelaten na meer dan een derde van de straf(fen), 69 % na meer dan de helft van de straf(fen) en 54 % pas na twee derde van de straf; een aanzienlijk aantal gevangenen zit zelfs de volledige straf uit;

— is het opportuun mechanismen in te stellen om de invrijheidstelling automatischer toe te kennen (waarbij

l'entrée en vigueur des dispositions concernant les condamnés à des peines de moins de trois ans sans une réforme globale et la mise en place effective des maisons de détention. Cela a pour conséquence que des condamnés à des courtes peines sont désinsérés à cause de leur incarcération, alors que des condamnés à de longues peines sont libérés sans plan de réinsertion, sans accompagnement et sans moyens.

Si ces mesures devaient être prises, il faut absolument que ces condamnés puissent avoir accès à des moyens de subsistance et bénéficier des droits sociaux, en particulier via le revenu d'intégration sociale (CPAS).

Les mesures suivantes pourraient augmenter les chances de réussite et *de facto*, essayer d'impacter positivement la population carcérale et limiter les risques de révocation:

— modifier la loi relative au statut juridique externe en supprimant la logique de progressivité entre les différentes modalités d'exécution octroyées par les juges de l'application des peines ou les tribunaux de l'application des peines. Actuellement, la détention limitée et la surveillance électronique peuvent être accordées 6 mois avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle (qui est d'un tiers de la peine ou plus pour les peines les plus graves). Cette logique de progressivité peut s'avérer contre-productive car pour certains condamnés, les modalités de détention limitée et de surveillance électronique ne sont pas adaptées alors qu'une libération conditionnelle leur conviendrait. On pourrait donc imaginer que les conditions de temps soient les mêmes pour les trois modalités et que le juge de l'application des peines ou le tribunal de l'application des peines puisse octroyer la modalité la plus adaptée à la situation de la personne, à l'instar de ce qui est prévu en internement où la chambre de protection sociale peut accorder toute modalité à n'importe quel moment de la procédure (Il n'y a pas de conditions de temps pour les internés). De plus, comme l'a démontré la professeure Kristel Beyens lors de la table ronde sur l'exécution des peines, force est de constater que ces conditions de temps ne correspondent pas à la réalité des libérations puisque 85 % des détenus sont libérés (toutes libérations confondues) à plus d'un tiers de leur(s) peine(s), 69 % à plus la moitié de leur(s) peines) et 54 % ne sont pas libérés avant d'avoir exécuté les deux tiers, et un nombre important de détenus va à fond de peine;

— il faut s'interroger sur l'opportunité de mettre en place des systèmes de libération plus automatiques

de voorwaardelijke invrijheidstelling bijvoorbeeld wordt toegekend na het uitvoeren van een derde of de helft van de straf)? Dat zou voorspelbaarheid creëren, waardoor het systeem voor alle actoren veel minder obscuur wordt. Dat veronderstelt evenwel dat de veroordeelde van bij het begin van de detentie in een traject wordt opgenomen, zodat hij op de geplande datum effectief in vrijheid kan worden gesteld en er een robuust re-integratieplan voor hem klaarligt;

— aangezien het overbevolkingsprobleem blijft aanslepen, moet volgens de spreekster ook grondiger worden nagedacht over de capaciteit om de straffen te doen uitvoeren en over eventuele quota;

— meer in het algemeen moet werk worden gemaakt van een veel inclusievere samenleving, want er zijn nog steeds te veel obstakels voor de re-integratie van veroordeelden: strafblad, schuldenproblematiek, toegenomen financiële onzekerheid, groeiende wachtlijsten voor sociale en zorgvoorzieningen enzovoort. Wat dat laatste punt betreft: doordat de gedetineerden onder elektronisch toezicht als gevangene geregistreerd blijven, hebben ze geen toegang tot een OCMW-leefloon. Dat speelt fors in hun nadeel, aangezien de hun uitbetaalde "financiële tegemoetkoming" (zie tabel hieronder) slechts de helft van het leefloon bedraagt. Momenteel krijgen binnen de Federatie Wallonië-Brussel 140 mensen die tegemoetkoming wekelijks uitbetaald.

Bedrag van het leefloon op 01/02/2025

Status	Bedrag per maand
Alleenstaande	1314,20 €
Samenwonende zonder persoon ten laste	876,13 €

Bron:

https://ocmwevere.brussels/hulp/inkomsten-en-uitkeringen/?_ga=2.257513550.435581809.1739543393-348730211.1739543392

Bedrag van de "financiële tegemoetkoming" voor gedetineerden

Op basis van ministeriële rondzendbrief nr. 1790 van 1 januari 2007 (FOD Justitie). Die bedragen werden nooit geïndexeerd.

(par exemple: la libération conditionnelle est accordée à un tiers ou à la moitié de la peine). Cela donne une prévisibilité qui rend le système beaucoup moins opaque pour tous les acteurs mais cela implique d'investir le condamné dès le début de la détention afin qu'il puisse effectivement être libéré à la date prévue avec un plan de réinsertion solide;

— vu les problèmes de surpopulation récurrents, l'oratrice considère qu'il faut également approfondir la réflexion sur la question de la capacité d'exécution, voire des quotas;

— de manière plus globale, il faut travailler à ce que la société soit beaucoup plus inclusive car il y a encore trop d'obstacles à la réinsertion des condamnés: le casier judiciaire, les problèmes de dettes, l'augmentation de la précarité, l'augmentation des listes d'attente dans les services sociaux et de soins, etc. Sur ce dernier point, le fait que les détenus sous surveillance électronique soient inscrits au rôle de la prison rend impossible l'accès au revenu d'insertion sociale (RIS) accordé par les CPAS. Cette situation est extrêmement préjudiciable pour les personnes concernées, car l'allocation "entretien détenu" (voir tableau ci-dessous) qui leur est versée n'équivaut qu'à la moitié du RIS. Actuellement, en Fédération Wallonie-Bruxelles, 400 personnes reçoivent hebdomadairement cette allocation.

Montant du Revenu d'Intégration Sociale (RIS) au 01/02/25

Statut	Montant par mois
Isolé	1314,20 €
Cohabitant sans personne à charge	876,13 €

Source:

https://cpasevere.brussels/aides/revenus-allocations/#:~:text= %C3 %80 %20partir %20du %20 1er %20f %C3 %A9vrier,sa %20charge %3A %20 1.776 %2C07 %20euros

Montant de l'allocation "entretien détenu"

Basé sur la circulaire ministérielle n° 1790 du 1er janvier 2007 (SPF Justice). Ces montants n'ont jamais été indexés.

Status	Bedrag per maand	Bedrag per maand (bij benad.)
Alleenstaande	20,85 €	625,50 €
Samenwonende zonder persoon ten laste	13,90 €	417,00 €

Periode van plaatsing onder elektronisch toezicht	
Beslissing strafuitvoeringsrechtbank of -rechter	48 u
Preventieve opsluiting onder elektronisch toezicht	4-5 kalenderdagen
Andere voorwaarden (beslissing van de penitentiaire administratie)	< 1 maand

Statut	Montant par jour	Montant par mois (approx.)
Isolé	20,85 €	625,50 €
Cohabitant sans personne à charge	13,90 €	417,00 €

Délai de placement en surveillance électronique	
Décision du TAP/JAP	48 h
Détention préventive sous surveillance électronique	4-5 jours calendrier
Autres modalités (décision de l'administration pénitentiaire)	< 1 mois

B. **Vragen en opmerkingen van de leden**

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) vraagt de sprekers hoe de wetgever binnen de hem toegewezen rol kan helpen om beterschap te brengen in de huidige kritieke situatie in de Belgische gevangenissen. Ze benadrukt dat er weliswaar alternatieven zijn voor de gevangenisstraf, maar dat ook wat dat betreft de grens bereikt is en zelfs al is overschreden.

Mevrouw Marijke Dillen (VB) vindt het zinvol om de leden inzage te geven in de integrale tekst van de betogen over de justitiehuizen.

De heer Philippe Goffin (MR) merkt op dat wanneer een gevangene zich met zijn gevangenisbriefje bij de gevangenis aanmeldt, hij wordt verzocht terug naar huis te keren, waarna hem pas enkele maanden later een elektronische enkelband wordt omgedaan. Hij vraagt zich af of dit nog steeds het geval is en waarom er zoveel tijd verstrijkt tussen het bezorgen van het gevangenisbriefje en het plaatsen van de elektronische enkelband.

Hij is overigens verbaasd dat men een gevangene tegenwoordig niet kan meedelen op welke datum hij de gevangenis zal mogen verlaten. Hij vraagt zich af waar het bij die regeling precies spaak loopt.

Ten slotte stipt hij aan dat de ideale oplossing erin bestaat de gevangene te begeleiden aan de hand van een gepersonaliseerd detentieplan. Volgens hem is dat parcours voor verbetering vatbaar.

De alternatieve straffen worden onvoldoende als straffen beschouwd. De organisatie ervan is omslachtig. Hij wil graag weten wat de huidige verhouding is tussen degenen die een geldboete willen betalen en degenen die een alternatieve straf verkiezen.

De heer Khalil Aouasti (PS) merkt op dat de beleidsverklaring van de nieuwe regering niet aansluit bij de aanbevelingen van het directoraat-generaal Penitentiaire inrichtingen (DG EPI), bijvoorbeeld met betrekking tot de voorwaardelijke invrijheidstelling, de alternatieve straffen of alles wat te maken heeft met de voorhechtenis.

Hij vraagt zich daarom af wat het nut is van dergelijke hoorzittingen.

Aangaande de asymmetrie tussen de federale overheid en de deelstaten bij de strafuitvoering en in het bijzonder de re-integratie vraagt de heer Aouasti wat de budgettaire gevolgen voor de gemeenschappen

B. Questions et interventions des membres

Mme Sophie De Wit (N-VA) demande aux intervenants comment le législateur, dans le rôle qui lui est imparti, peut aider à améliorer la situation critique qui prévaut actuellement dans les prisons du pays. Elle souligne qu'il existe des alternatives à l'emprisonnement mais que, là aussi, la coupe est pleine et déborde même déjà.

Mme Marijke Dillen (VB) estime qu'il serait utile de mettre à disposition des membres l'intégralité du texte des interventions sur les maisons de justice.

M. Philippe Goffin (MR) observe que, quand un condamné se présente avec son billet d'écrou à la prison, la personne est invitée à regagner son domicile et ce n'est que quelques mois plus tard que le bracelet électronique va lui être posé. Il aimerait savoir si c'est toujours le cas et pourquoi il faut autant de temps entre la délivrance du billet d'écrou et le placement du bracelet électronique.

Il se dit par ailleurs étonné qu'aujourd'hui, un détenu ne puisse pas avoir de date de sortie connue. Il se demande ce qui ne fonctionne pas dans le système.

Enfin, il relève que l'idéal est l'accompagnement du détenu avec un plan de détention personnalisé. Il semble que ce parcours doive être amélioré.

Les peines alternatives ne sont pas suffisamment considérées comme des peines. Elles sont lourdes à mettre en place. Il aimerait connaître la tendance actuelle entre ceux qui souhaitent payer une amende ou exécuter une peine alternative.

M. Khalil Aouasti (PS) fait observer que la note de politique générale du nouveau gouvernement ne va pas dans le sens des recommandations faites par la direction générale des Établissements pénitentiaires (DG EPI). Il cite la question des libérations conditionnelles, des peines alternatives ou encore tout ce qui a trait à la détention préventive.

Il se pose dès lors la question de l'utilité de telles auditions.

Sur le volet asymétrique entre le fédéral et les entités fédérées de l'exécution des peines et particulièrement la question de la réinsertion, M. Aouasti se demande si ce volet devait être mis en place pour désengorger

zouden zijn mocht die asymmetrie daadwerkelijk worden ingesteld om de door de federale overheid beheerde gevangenissen te ontlasten.

De spreker vreest dat de door de regering voorgestelde maatregelen voor geïnterneerden, de voorlopige hechtenis en de strengere eisen voor de voorwaardelijke invrijheidstelling niet de juiste manier zijn om de re-integratie te bevorderen.

Voorzitter Ismaël Nuino stipt aan dat hij van de fracties geen verzoek heeft gekregen om af te zien van de hoorzittingen over de gevangenisoverbevolking. Ze zullen een bron van inspiratie zijn voor de werkzaamheden van de commissie en de wetgevende activiteiten.

De heer Julien Ribaudo (PVDA-PTB) betreurt dat de follow-up van de gevangenen stiefmoederlijk wordt behandeld binnen het gevangenisbeleid. Hij stelt vast dat er almaar meer alternatieve straffen zijn, maar ook steeds meer veroordelingen. Hij vraagt zich af of dit betekent dat er straffen worden uitgesproken voor nieuwe misdrijven dan wel voor misdrijven die voorheen niet tot dergelijke straffen leidden. Hij merkt op dat het detentieplan nog steeds geen feit is, hoewel het volgens de verklaringen van de sprekers vanaf de eerste dag van detentie zou moeten worden toegepast. Hij wil graag weten wat de obstakels zijn voor deze implementatie en wil geïnformeerd worden over de huidige situatie.

Hij vraagt zich ook af of de strengere vereisten voor voorwaardelijke invrijheidstelling in het nieuwe regeerakkoord het werk van de justitiehuizen niet zullen bemoeilijken.

De heer Simon Dethier (Les Engagés) wenst meer verduidelijking over het probleem van personen met een elektronische enkelband die geen toegang hebben tot de OCMW's. Aangaande het belang van een meer inclusieve samenleving roept hij de sprekers op om hun concrete voorstellen met de commissie te delen.

De heer Alain Yzermans (Vooruit) vraagt zich af welke van de in het regeerakkoord voorgestelde maatregelen een oplossing zouden kunnen aanreiken voor de justitiehuizen. Wat de straffeloosheid betreft, is het lid verbaasd te vernemen dat de situatie volgens de sprekers nog niet al te ernstig is. Wie de cijfers extrapoleert moet vaststellen dat de huidige situatie behoorlijk rampzalig is. Hij wil meer details over de voorlopige hechtenis.

De heer Steven Matheï (cd&v) vraagt de sprekers welke oplossingen zij bepleiten om iets te doen aan de gevangenisoverbevolking.

les prisons gérées par le fédéral, quel sera l'impact budgétaire pour les communautés.

Sur les mesures proposées par le gouvernement pour les internés, la détention préventive et le durcissement en matière de libération conditionnelle, il craint que ce ne soit pas la bonne voie à suivre pour encourager la réinsertion.

M. Ismaël Nuino, président, précise n'avoir reçu aucune demande des groupes politiques d'abandonner les auditons sur la surpopulation carcérale. Elles seront source d'inspiration pour les travaux de la commission et le travail législatif.

M. Julien Ribaudo (PVDA-PTB) regrette que le suivi des détenus devienne le parent pauvre de la politique carcérale. Il observe qu'il y a de plus en plus de peines alternatives tout en ayant aussi de plus en plus de condamnations. Il se demande si cela veut dire que les peines sont données pour de nouvelles infractions ou des infractions qui, auparavant, n'ouvraient pas la possibilité à de telles peines. Sur le plan de détention, il constate qu'il n'est toujours pas effectif alors qu'il devrait, aux dires des intervenants, être mis en place dès le premier jour de détention. Il aimerait connaître les obstacles à cette mise en place et être informé de la situation qui prévaut actuellement.

Il se demande par ailleurs si le durcissement des conditions de libération conditionnelle prévues dans l'accord du nouveau gouvernement va compliquer le travail des maisons de justice.

M. Simon Dethier (Les Engagés) aimerait avoir plus de précisions sur la problématique des personnes sous bracelet électronique n'ayant pas accès aux CPAS. Sur l'importance d'avoir une société plus inclusive, il invite les orateurs à partager avec la commission leurs propositions concrètes.

M. Alain Yzermans (Vooruit) se demande quelles seraient les solutions à mettre en place au sein des maisons de justice parmi les mesures proposées dans l'accord de gouvernement. Sur la question de l'impunité, les orateurs disent que la situation n'est pas encore trop grave: ce constat l'étonne. En extrapolant les chiffres, la situation actuelle est cependant assez calamiteuse. Sur la détention préventive, il aimerait avoir plus de détails.

M. Steven Matheï (cd&v) demande aux orateurs quelles solutions sont préconisées par les intervenants pour solutionner le problème de la surpopulation carcérale.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) vreest dat de nieuwe regels inzake misdrijven en opsluiting het probleem van de overbevolking zullen verergeren. Hij wil graag weten welke gevolgen ze zullen hebben op de praktische werking van de justitiehuizen en de gevangenisoverbevolking.

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) vindt het belangrijk om ook te luisteren naar de gemeenschappen; zij spelen immers een gewichtige rol in de uitvoering van het strafrechtelijk beleid. Volgens haar is het hoog tijd voor noodmaatregelen om de gevangenisoverbevolking aan te pakken voor alle actoren op alle niveaus. Ze wijst erop dat tijdens de vorige regeerperiode 1100 extra plaatsen werden gecreëerd. Ze wil graag vernemen of de justitiehuizen van de gemeenschappen over voldoende budgettaire middelen en capaciteit beschikken om hun toezichthoudende taak uit te voeren, in het bijzonder met betrekking tot de elektronische enkelband. Doordat straffen van zes maanden tot drie jaar voortaan effectief worden uitgevoerd, vraagt ze zich af of die verandering gevolgen zal hebben voor de bestaande capaciteit en welke bijkomende middelen nodig zullen zijn.

Ten slotte wijst ze erop dat de gedetineerden tijdens het penitentiair verlof geen loon ontvangen dat volstaat om in hun levensonderhoud te voorzien. Ze vraagt zich af of ze niettemin een toelage krijgen van het gevangeniswezen om hun re-integratie te bevorderen.

C. **Antwoorden en replieken**

De heer Bob Van den Broeck stelt voor dat de vragen over het federaal regeerakkoord worden voorgelegd aan de nieuwe federale minister van Justitie, die na deze hoorzitting aanwezig zal zijn in de Commissie Justitie.

De spreker is in ieder geval blij dat de gemeenschappen voor eerste keer gehoord zullen worden in dit debat. De deelstaten nemen immers een belangrijke rol op in de strafuitvoering. Tot nu toe werden ze nog niet uitgenodigd door het federale niveau om mee te na te denken over oplossingen. Vorige week kwam voor de eerste keer een uitnodiging van de leidend ambtenaar van het directoraat-generaal Penitentiaire inrichtingen, Mathilde Steenbergen, maar deze uitnodiging kwam er maar nà deze uitnodiging voor het federale Parlement. Nochtans heeft de spreker zelf al meermaals op informele momenten aangegeven dat de deelstaten – zowel op niveau van de ministers als de administraties – betrokken zouden moeten worden bij dit belangrijke onderwerp. Dergelijk overleg kan op politiek niveau verlopen via de Interministeriële Conferentie rond de justitiehuizen of het Overlegcomité, de ambtelijke voorbereiding daarvan kan verlopen via de administraties.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) craint que le problème de la surpopulation va s'aggraver avec les nouvelles règles en matières d'infractions et de détention. Il aimerait savoir quel sera leur impact sur le travail de terrain des maisons de justice et sur la surpopulation carcérale.

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) estime qu'il est important d'entendre également les Communautés qui jouent un rôle important dans l'exécution de la politique pénale. Elle souligne l'importance des mesures d'urgence face à la surpopulation carcérale pour tous les acteurs, à tous niveaux. Elle rappelle que sous la législature précédente, 1100 places supplémentaires ont été créées. Elle aimerait savoir si les maisons de justice des communautés disposent des moyens budgétaires et de capacités suffisants pour exercer leur mission de contrôle, notamment en matière de bracelet électronique. En raison de l'exécution effective des peines de 6 mois à 3 ans, elle se demande si ce changement va affecter les capacités existantes et quels sont les moyens complémentaires qui seront nécessaires.

Enfin, pendant le congé pénitentiaire, les détenus ne perçoivent pas de salaire de subsistance. Elle se demande s'ils reçoivent néanmoins une indemnité de l'administration pénitentiaire pour favoriser leur réinsertion.

C. **Réponses et répliques**

M. Bob Van den Broeck propose que les questions sur l'accord de gouvernement fédéral soient soumises à la nouvelle ministre fédérale de la Justice, qui sera présente en commission de la Justice à l'issue de cette audition.

L'orateur se réjouit en tout cas que, pour la première fois, les Communautés participent à ce débat. En effet, bien que les entités fédérées jouent un rôle important dans l'exécution des peines, elles n'avaient pas encore été invitées par le niveau fédéral à participer à la recherche de solutions. La semaine dernière, les entités fédérées ont reçu pour la première fois une invitation de Mme Mathilde Steenbergen, qui dirige la direction générale des Établissements pénitentiaires, mais celle-ci n'a été envoyée qu'après l'invitation à cette audition organisée par le Parlement fédéral. Pourtant, l'orateur avait déjà indiqué lui-même, dans des circonstances informelles, que les entités fédérées – aussi bien leurs ministres que leurs administrations – devraient être associées à ce travail important. Au niveau politique, cette concertation pourrait avoir lieu au sein de la Conférence interministérielle consacrée aux maisons de justice ou du Comité de concertation, et être préparée par les administrations.

Wat betreft de vraag naar de oplossingen: dat is natuurlijk dé ultieme vraag. Het probleem van de overbevolking bestaat al decennia lang, er is geen wonderoplossing, maar er zijn toch een aantal zaken die kunnen worden herbekeken.

Ten eerste, wijst de spreker erop dat er vorige legislatuur gekozen werd voor de uitvoering van de korte straffen, terwijl het voor iedereen duidelijk was dat dit voor problemen zou zorgen. Het probleem van de overbevolking is hierdoor eigenlijk zelfs groter geworden. Is het wel zinvol de korte straffen uit te voeren, terwijl daardoor gedetineerden die langere straffen hebben gekregen, voortijdig worden vrijgelaten?

Ook het probleem van de voorlopige hechtenis verdient prioritaire aandacht. Er zitten misschien wel meer personen in de gevangenis die nog niet veroordeeld zijn, dan personen die wel al veroordeeld zijn. Moet die voorlopige hechtenis zo lang duren? In ons land duurt dit veel langer dan in andere landen. Er wachten nu in Vlaanderen 500 mensen met een elektronische enkelband thuis op hun vonnis. Zij moeten permanent thuis blijven, wat trouwens niet evident is voor personen die klein wonen.

Wat de geïnterneerden betreft, werd België in 2013 voor het eerst veroordeeld en er is vooralsnog geen oplossing uit de bus gekomen.

Een ander te onderzoeken element is dat men in Nederland niet met minimumstraffen maar enkel met maximumstraffen werkt.

Ook bevestigt de spreker dat de gevangenisbevolking voor een groot deel bestaat uit mensen die zonder geldige verblijfstitel op het Belgische grondgebied verblijven. Vaak zitten ze in de gevangenis voor lichte misdrijven. De heer Van den Broeck verwijst naar een recent doctoraat van Ellen Vandennieuwenhuyse, waaruit blijkt dat personen zonder wettige verblijfstatus voor lichtere vergrijpen vaker in de gevangenis belanden en er langer blijven. Jullie moeten erover nadenken of het wenselijk is dat de personen zo de plaats innemen van mensen die misschien een gevaar voor de maatschappij vormen en zouden moeten worden opgesloten.

De sprekers stelt dat dit alvast een aantal vragen zijn die het Parlement zich moet stellen. De administratie kan wel vragen formuleren en een aantal voorstellen uitwerken, maar het is de politiek die moet beslissen over de wenselijke oplossingen en een eventuele noodwet. De spreker hoopt dat de politici het niet bij mooie woorden

La question relative aux solutions est évidemment centrale. Le problème de la surpopulation carcérale se pose depuis plusieurs dizaines d'années. Il n'existe pas de solution miracle, mais certains éléments pourraient néanmoins être réexaminés.

L'orateur souligne d'abord qu'il a été décidé, sous la législature précédente, que les peines de courte durée seraient exécutées alors que chacun savait que cela causerait des problèmes. À vrai dire, cette décision a même aggravé le problème de la surpopulation. Est-il vraiment judicieux de faire purger les peines de courte durée si cela entraîne la libération anticipée de détenus condamnés à des peines plus longues?

Il conviendrait aussi d'accorder une attention prioritaire au problème de la détention préventive. En effet, il y a peut-être dans les prisons plus de personnes en attente d'être jugées que de personnes déjà condamnées. La détention préventive doit-elle vraiment durer si longtemps? Sa durée est beaucoup plus longue dans notre pays que dans d'autres. En Flandre, 500 personnes sont aujourd'hui placées sous surveillance électronique à domicile dans l'attente d'être jugées. Elles doivent rester chez elles en permanence, ce qui n'est d'ailleurs pas simple pour les personnes dont l'espace de vie est réduit.

En ce qui concerne les internés, la Belgique a été condamnée pour la première fois en 2013 et aucune solution n'a été trouvée à ce jour.

Un autre élément à analyser concerne le fait que les Pays-Bas n'appliquent pas de peines minimales, mais uniquement des peines maximales.

L'orateur confirme en outre que la population carcérale se compose en grande partie de personnes présentes sur le territoire belge sans titre de séjour valable. Ces personnes sont souvent incarcérées pour des infractions légères. M. Van den Broeck renvoie à la thèse de doctorat récemment publiée par Ellen Vandennieuwenhuyse, qui indique que les personnes séjournant illégalement en Belgique qui commettent des infractions mineures sont plus souvent emprisonnées et restent plus longtemps en prison. Il convient de se demander s'il est souhaitable que ces détenus occupent les places de personnes qui devraient être incarcérées en raison de leur dangerosité potentielle pour la société.

Les orateurs indiquent qu'il s'agit certainement de questions que le Parlement doit se poser. L'administration peut naturellement formuler des questions et élaborer des propositions, mais c'est aux responsables politiques qu'il appartient de déterminer quelles solutions sont souhaitables et d'éventuellement adopter une loi d'urgence.

zullen houden, zoals in de basiswet van 2005, maar dat er wordt gekozen voor realistische oplossingen.

Wat betreft de vraag over de plaatsing van de elektronische enkelband, stelt de spreker dat in Vlaanderen de wachttijd bijzonder kort is. Misschien zal de collega van de Franstalige gemeenschap afgunstig zijn, maar er is in Vlaanderen de voorbije legislatuur enorm geïnvesteerd in de Vlaamse justitie, om er onder andere voor te zorgen dat enkelbanden vlot worden aangesloten, of dat wanneer er voorwaarden worden opgelegd, er opvolging kan gebeuren door de justitiehuizen. Deze investering is groter dan wat Vlaanderen uit de federale dotatie hiervoor ontvangt. Dit is echter op termijn niet houdbaar. De gemeenschappen hebben niet de nodige budgetten om de toevloed aan mandaten te blijven opvolgen. De spreker is dan ook blij dat het nieuwe federale regeerakkoord voorziet in een aanpassing van de dotatieregeling voor de gemeenschappen.

Wat betreft de leefvergoeding, is er alleen een omzendbrief uit 2007. Er is nochtans rechtspraak die stelt dat personen onder elektronisch toezicht ook recht zouden moeten hebben op een leefloon van de OCMW. De Vlaamse regering heeft de voorbije legislatuur meermaals brieven geschreven aan de toenmalige federale regering, maar deze personen onder elektronisch toezicht krijgen nog steeds geen leefloon. De gemeenschappen hopen dat dit probleem met deze regering wel zal worden opgelost. In afwachting daarvan ontvangen personen onder elektronisch toezicht een leefvergoeding vanuit de gemeenschappen, waarvan het bedrag lager ligt dan het bestaansminimum. Zeker voor personen in voorlopige hechtenis, die niet kunnen gaan werken, is het moeilijk om daar mee rond te komen.

In verband met het nieuwe Strafwetboek, wijst de spreker erop dat dit in april 2026 in werking zou treden, maar nu al vóór die inwerkingtreding ligt hier een voorstel van noodwet dat een aantal belangrijke principes uit dat wetboek opzij schuift. Dit is niet de manier om het vertrouwen in justitie te versterken.

De spreker komt terug op de vraag wat nu de oplossingen zijn. Er zijn nog een aantal zaken die fundamenteel moeten worden herbekeken. Ten eerste, herinnert de spreker eraan dat 43 % van de misdrijven niet door het openbaar ministerie wordt vervolgd (en dus wordt geseponeerd). Deze feiten worden gepleegd door personen die vermoedelijk daarna terug misdrijven zullen plegen. Daardoor wordt wellicht geen goed signaal gegeven. De

L'orateur espère que les responsables politiques ne se contenteront pas de belles déclarations semblables à celles que l'on trouve dans la loi de principes de 2005, mais qu'ils opteront pour des solutions réalistes.

En réponse à la question relative au placement du bracelet électronique, l'orateur indique que les délais d'attente sont très courts en Flandre. Le dispositif mis en place du côté néerlandophone fera peut-être des envieux du côté francophone, mais la Flandre a énormément investi dans son système judiciaire sous la législature précédente, notamment pour que les bracelets électroniques soient activés rapidement ou pour permettre aux maisons de justice d'assurer le suivi lorsque des conditions sont imposées. Ces investissements sont supérieurs à la dotation fédérale allouée à la Flandre à cet effet. Cette situation n'est toutefois pas tenable à long terme. Les Communautés ne disposent en effet pas des budgets nécessaires pour faire face à l'afflux de mandats. L'orateur se réjouit donc que le nouvel accord de gouvernement fédéral prévoie de réformer le régime de dotation des Communautés.

Pour ce qui est de l'allocation de subsistance, la seule circulaire à ce sujet remonte à 2007. Or, selon une certaine jurisprudence, les personnes placées sous surveillance électronique devraient également avoir droit à un revenu d'intégration du CPAS. Le gouvernement flamand a adressé plusieurs courriers à ce sujet au gouvernement fédéral en fonction sous la législature précédente, mais les personnes placées sous surveillance électronique ne perçoivent toutefois pas encore le revenu d'intégration. Les Communautés espèrent que le gouvernement actuel y remédiera. Dans l'intervalle, les personnes placées sous surveillance électronique bénéficient d'une allocation de subsistance versée par les Communautés dont le montant est inférieur au minimum de moyens d'existence. Il est difficile d'en vivre, en particulier pour les personnes placées en détention préventive, qui ne peuvent pas travailler.

En ce qui concerne le nouveau Code pénal, l'orateur souligne que son entrée en vigueur est prévue pour avril 2026, mais que, dès avant son entrée en vigueur, une proposition de loi d'urgence prévoit déjà d'écarter plusieurs principes importants de ce Code. Cela ne renforcera pas la confiance dans la justice.

L'orateur revient ensuite sur la question des solutions envisageables dès à présent. Certains éléments devront toutefois être sérieusement réexaminés. L'orateur tient d'abord à rappeler que 43 % des infractions ne sont pas poursuivies par le ministère public (et sont donc classées sans suite). Or, elles sont commises par des personnes susceptibles de récidiver ultérieurement. Il ne s'agit donc sans doute pas d'un bon signal. L'orateur

spreker moedigt aan om na te denken over een kordaat lik-op-stukbeleid waarbij een eerste misdrijf altijd leidt tot een eerste straf? Dat kan een lichte straf zijn, zoals 20 uur werkstraf. Zo niet, wordt straffeloosheid gecreëerd.

Ten tweede, is er geen hiërarchie meer in de uitvoering van straffen. Het is niet onlogisch dat justitiehuizen personen moeten opvolgen voor een zeer lichte misdrijven, terwijl personen met een zware straf nu langs de achterdeur van de gevangenis worden vrijgelaten, zonder enige modaliteit of opvolging. De gemeenschappen zijn bereid om samen met het federale niveau aan tafel te zitten om toe te werken naar een samenhangend en consistent systeem van strafuitvoering.

Mevrouw Annie Devos merkt op dat 58 % van de probatiedossiers die de justitiehuizen van de Franse Gemeenschap ontvangen, te maken hebben met verkeersovertredingen. Wat de autonome werkstraffen betreft, is 52 % toe te schrijven aan verkeersfeiten. Het komt erop neer dat door de bijzonder strenge verkeerswetgeving rechters werkstraffen of probatie-uitstel uitspreken in de plaats van boetes op te leggen, wat leidt tot een extra toestroom aan geschillendossiers voor de justitiehuizen. Die evolutie jaagt de cijfers de hoogte in en neemt capaciteit af van de justitiehuizen. Dat leidt tot verzadiging wegens een bepaald type gerechtelijke dossiers, waarbij men zich moet afvragen waar de prioriteiten juist liggen.

De middelen zijn ontoereikend en een vorm van prioritering (aan de hand van quota) lijkt noodzakelijk. Mevrouw Devos attendeert erop dat in België 35 tot 38 % van de gedetineerden in voorlopige hechtenis zit en dat de gemiddelde strafduur een van de hoogste van Europa is. Zij vindt het dan ook onnodig om voor een simpele snelheidsovertreding het hele staatsapparaat in gang te zetten.

Naar het voorbeeld van Vlaanderen heeft de Franse Gemeenschap nu ook fors geïnvesteerd in elektronisch toezicht.

Volgens de spreekster rijst daarbij de vraag naar het onmiddellijkheidsbeginsel. Ze verwijst naar de Scandinavische landen, waar de betrokkene telefonisch contact moet opnemen met het bestuur om af te spreken wanneer de straf zal worden uitgevoerd. Zeker vanuit re-integratieperspectief is dat een interessante aanpak. De Franse Gemeenschap heeft een decreet aangenomen over de capaciteit voor plaatsing onder elektronisch toezicht op het moment dat de beslissingsbevoegdheid

appelle à réfléchir à une politique de sanction immédiate ferme et qui prévoirait de punir toute première infraction. La peine infligée pourrait être légère, par exemple une peine de travail de 20 heures, mais l'absence de sanction induit un sentiment d'impunité.

L'orateur observe ensuite qu'il n'y a plus de hiérarchie dans l'exécution des peines. Il n'est pas impossible que les maisons de justice doivent assurer le suivi de personnes ayant commis des infractions très légères, alors que des détenus condamnés à de lourdes peines sont discrètement libérés sans modalité ni suivi. Les Communautés sont disposées à s'asseoir autour de la table avec l'autorité fédérale pour élaborer un système cohérent d'exécution des peines.

Mme Annie Devos communique le chiffre de 58 % des dossiers de roulage que les maisons de justice en Communauté française reçoivent en matière probatoire. Pour les peines de travail autonome, 52 % viennent du roulage. Ce qui signifie qu'avec toutes les législations qui ont été prises en matière de circulation routière, particulièrement sévères, les juges prononcent des peines de travail ou des sursis probatoires au lieu de prononcer des amendes, ce qui génère un surplus de contentieux pour les maisons de justice. Il s'agit là d'une évolution qui grossit les chiffres en prenant de la capacité des maisons de justice. Cela engendre une saturation avec un certain type de contentieux, ce qui amène la question de la priorisation.

Les moyens ne sont pas suffisants et l'organisation d'une forme de priorisation (quotas) semble nécessaire. Elle rappelle qu'en Belgique, entre 35 et 38 % des personnes sont en détention préventive et que la longueur des peines est parmi les plus élevées d'Europe. Elle estime qu'il n'est pas opportun de mobiliser l'appareil d'état pour de simples excès de vitesse.

À l'instar de ce qui se passe en Flandre, la Communauté française a également investi des moyens importants au niveau de la surveillance électronique.

Elle invite aussi à s'interroger sur l'immédiateté et cite l'exemple des pays scandinaves où il faut téléphoner à l'administration pour prévoir quand la peine sera exécutée, de façon à ce que ce soit compatible en termes de réinsertion. Un décret sur la capacité de placement en surveillance électronique a été pris par la Communauté française au moment où le juge d'application des peines est entré en vigueur (le 1er septembre 2023). Un priorisation des bracelets électroniques a été faite avec les

in handen van de strafuitvoeringsrechter kwam (sinds 1 september 2023). Mensen in voorlopige hechtenis onder elektronisch toezicht kregen voorrang voor een enkelband.

Er werd ook actie ondernomen om de termijnen terug te dringen.

De heer Khalil Aouasti (PS) vraagt zich af welke impact de nieuwe maatregelen op de twee gemeenschappen zullen hebben: werken de justitiehuizen onder open of gesloten enveloppe? Bestaat er een budgetplafond en zal de toekomst van dat systeem worden besproken?

Mevrouw Annie Devos antwoordt aan de heer Aouasti dat de dotatie een ingewikkeld mechanisme is: de groei van het bbp is van tel en er wordt rekening gehouden met de uitbreiding van de opdrachten, maar er kan niet op worden teruggekomen. De berekening gebeurt om de 3 jaar: de cijfers worden bezorgd aan het Rekenhof, dat ze meeneemt in de berekening van de dotatie.

De spreekster voegt eraan toe dat de nieuwe regering in haar verklaring heeft laten verstaan dat ze rekening wil houden met de complexiteit van de dossiers. Volgens mevrouw Devos is dat essentieel, want het ene begeleidingsgeval is het andere niet.

Ze is van mening dat de justitiehuizen thans te weinig geld krijgen om hun taken te vervullen.

De heer Bob Van den Broeck voegt daar nog aan toe dat de gemeenschappen momenteel fungeren als onderaannemers voor het federale niveau. Om te komen tot een volwassen Justitie, moet die aanpak veranderen. Hij nodigt het federale niveau dan ook uit om de gemeenschappen te betrekken bij de besluitvorming.

personnes en détention préventive sous surveillance électronique.

Des actions sur la résorption des délais ont été menées.

M. Khalil Aouasti (PS) se demande quel est l'impact sur les deux Communautés des mesures qui vont entrer en vigueur: est-ce que les maisons de justice fonctionnent dans un système d'enveloppe ouverte ou fermée? Existe-il une limite budgétaire et des discussions sur l'avenir de ce système sont-elles menées?

Mme Annie Devos répond à la question de M. Aouasti que la dotation est un mécanisme compliqué avec un aspect lié à la croissance du PIB et en tenant compte de l'augmentation des missions, tout en ayant pas la possibilité de revenir en arrière. Ce calcul est réalisé tous les 3 ans: les chiffres sont communiqués à la Cour des comptes, qui les prend en considération pour calculer la dotation.

Elle ajoute que le nouveau gouvernement indique dans sa déclaration vouloir tenir compte de la complexité des missions. C'est essentiel à ses yeux car un cas d'accompagnement n'est pas l'autre.

Elle estime qu'il existe à l'heure actuelle un sous-financement des missions réalisées par les maisons de justice.

M. Bob Van den Broeck ajoute que les Communautés fonctionnent aujourd'hui comme un sous-traitant pour le Fédéral et que, pour avoir une justice adulte, cette approche doit évoluer. Il invite le niveau fédéral à impliquer les Communautés pour les associer aux décisions.

VI. — **HOORZITTING VAN 11 FEBRUARI 2025 MET DE MINISTER VAN JUSTITIE, BELAST MET DE NOORDZEE**

A. **Uiteenzetting van de minister van Justitie, belast met de Noordzee**

Mevrouw Annelies Verlinden, *minister van Justitie, belast met de Noordzee,* zet uiteen dat er grote uitdagingen zijn, waaronder aandacht voor slachtoffers, strenger straffen van bepaalde criminelen en een performante organisatie. Er is geen tijd te verliezen, want de vier en

VI. — **AUDITION DU 11 FÉVRIER 2025 DE LA MINISTRE DE LA JUSTICE, CHARGÉE DE LA MER DU NORD**

A. **Exposé de la ministre de la Justice, chargée de la Mer du Nord**

Mme Annelies Verlinden, ministre de la Justice, chargée de la Mer du Nord, indique que la Justice est confrontée à des défis majeurs parmi lesquels figurent l'attention portée aux victimes, le durcissement des peines infligées à certains criminels et l'efficacité de

een half jaar die de legislatuur nog telt, zullen niet volstaan om deze uitdagingen volledig het hoofd te bieden.

De minister geeft aan dat ze met veel gedrevenheid, maar ook met de nodige realiteitszin nu het woord neemt. Ze heeft maar een week geleden de eed als minister van Justitie afgelegd en moet nu reeds een van de meest uitdagende dossiers in het bevoegdheidsdomein Justitie bespreken.

Gezien de timing van deze hoorzitting en de recente installatie van de nieuwe regering betreft deze hoorzitting in de eerste plaats een stand van zaken van de toestand, en niet zozeer een gedetailleerd overzicht van de verschillende maatregelen en oplossingen. De commissie en de minister kunnen daar uiteraard dieper op ingaan in het raam van onder meer de bespreking van de beleidsnota.

Stand van zaken – cijfers

De overbevolking van de gevangenissen weegt al jaren op het Belgische rechtssysteem. Ondanks de hoge ambities zijn de vorige ministers van Justitie er niet in geslaagd de situatie te verbeteren, integendeel.

Er kan bovendien worden verwezen naar recente successen in grote processen, zoals het Sky ECC-onderzoek, maar ook naar de beslissing die in 2021 is genomen om gevangenisstraffen van minder dan drie jaar uit te voeren. Ook die elementen hebben de gevangenispopulatie doen toenemen. Vandaag tonen de cijfers duidelijk aan dat het einde van de crisis nog lang niet in zicht is.

De gevangenispopulatie bestaat momenteel uit 12.724 personen, van wie 3850 personen zich bevinden in voorlopige hechtenis en ruim 1000 personen geïnterneerden zijn. Daarnaast bevinden 704 veroordeelden zich in het systeem van verlengd penitentiair verlof (VPV), waardoor zij zich niet fysiek in de gevangenis bevinden.

Opgeteld betekent dit dat de totale gevangenispopulatie, met inbegrip van de personen in VPV, op dit moment 13.428 personen bedraagt, terwijl de capaciteit zich volgens de beschikbare cijfers beperkt tot 11.044 plaatsen. Teneinde de problematiek voldoende en objectief in kaart te brengen, zal een nulmeting uitgevoerd worden, dat wil zeggen een objectieve vaststelling van de gevangeniscapaciteit.

Hoewel de capaciteit van de gevangenissen in België de afgelopen twee jaar is toegenomen met 1473 plaatsen

l'organisation. Il n'y a plus de temps à perdre, car les quatre ans et demi qui restent avant la fin de cette législature ne suffiront pas à relever pleinement ces défis.

La ministre indique que son exposé de ce jour est empreint de beaucoup d'enthousiasme, mais aussi dicté par le sens des réalités qui s'impose. Cela fait tout juste une semaine qu'elle a prêté serment en tant que ministre de la Justice et elle est déjà amenée à aborder l'un des dossiers les plus complexes de son domaine de compétence.

Vu le calendrier de cette audition et la récente installation du nouveau gouvernement, cette audition est avant tout un état des lieux de la situation, bien plus qu'un aperçu détaillé des différentes mesures et solutions. La commission et la ministre pourront évidemment en discuter plus précisément dans le cadre de la note de politique générale, et à d'autres occasions.

État des lieux – chiffres

La question de la surpopulation carcérale pèse sur le système judiciaire belge depuis des années. Malgré de grandes ambitions, les précédents ministres de la Justice ne sont pas parvenus à améliorer la situation qui s'est plutôt empirée.

On peut par ailleurs mentionner les récents succès enregistrés dans de grands procès, comme l'enquête Sky ECC, mais également la décision prise en 2021 d'exécuter les peines d'emprisonnement inférieures à trois ans. Ces éléments ont également entraîné une augmentation de la population carcérale. Et aujourd'hui, les chiffres montrent aussi clairement que la fin de cette crise n'est pas encore en vue.

La population carcérale atteint actuellement 12.724 personnes, dont 3850 sont en détention préventive et plus de 1000 sont des internés. En outre, 704 condamnés bénéficient d'un congé pénitentiaire prolongé (CPP), de sorte qu'ils ne sont pas présents physiquement en prison.

Si l'on inclut les personnes en congé pénitentiaire prolongé, la population carcérale totale s'élève donc actuellement à 13.428 personnes, alors que la capacité est limitée, selon les chiffres disponibles, à 11.044 places. Afin de cerner le problème de la surpopulation de manière adéquate et objective, une mesure de référence sera effectuée, c'est-à-dire un constat objectif de la capacité carcérale.

Même si 1473 places supplémentaires (+15,4 %) ont été créées ces deux dernières années, les prisons

(+15,4 %), is nog steeds sprake van een overbevolking van meer dan 15 %, aangezien ook de gevangenispopulatie verder toenam.

Verder heeft 46 % van de gedetineerden een buitenlandse nationaliteit, van wie 26 % een EU-nationaliteit heeft. 31 % van de gedetineerden heeft geen verblijfsrecht. Het is dan ook essentieel om samen met de minister bevoegd voor asiel en migratie werk te blijven maken van een goede samenwerking met landen van herkomst. Tijdens de vorige legislatuur is bijvoorbeeld de samenwerking met Marokko heropgestart. Op die manier konden in 2024 232 mensen in onwettig verblijf teruggestuurd worden naar Marokko, van wie 132 uit de gevangenis. Dat was beduidend meer dan het jaar voordien, maar om echt impact te hebben op de overbevolking in de Belgische gevangenissen moet dit aantal uiteraard verder omhoog. Overeenkomstig het regeerakkoord zal de minister ook bekijken of België overeenkomsten kan sluiten met andere Europese rechtsstaten over het huren of bouwen van gevangeniscapaciteit in die landen, waar veroordeelde gedetineerden in onwettig verblijf hun straf zouden uitzitten. Dit is uiteraard ook een werk van lange adem.

Uit de statistieken van de gevangenispopulatie (zonder verlengd penitentiair verlof) blijkt dat het aantal gedetineerden helaas het historische record van november 2024 benadert. Ondanks de twee noodmaatregelen die momenteel van kracht zijn, moesten 143 gedetineerden afgelopen nacht op een matras op de grond slapen, in plaats van in een bed.

Veroordelingen – Belgische Staat

De Belgische Staat werd daarvoor al herhaaldelijk veroordeeld, zowel op nationaal als op internationaal niveau. Zo hebben Belgische rechtbanken de Belgische Staat al vaak veroordeeld tot het betalen van een schadevergoeding, omdat de detentieomstandigheden in strijd waren met artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM). Die veroordelingen gaan vaak gepaard met dwangsommen voor elke dag vertraging bij de uitvoering van het vonnis of het arrest. In dat verband kan bijvoorbeeld worden verwezen naar het arrest van het hof van beroep van Luik van 12 december 2023, dat de Belgische Staat gelastte om binnen de vijf jaar na de betekening van het arrest een einde te maken aan de overbevolking in de gevangenis van Lantin, op straffe van een dwangsom van 2000 euro per dag en per gedetineerde die de maximale capaciteit overschrijdt.

Ook op internationaal niveau werd de Belgische Staat reeds meermaals veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) omdat de

belges enregistrent toujours une surpopulation de plus de 15 %, car la population carcérale a elle aussi continué à augmenter.

Par ailleurs, 46 % des détenus sont de nationalité étrangère, dont 26 % sont des ressortissants de l'UE; 31 % des détenus n'ont quant à eux pas de droit de séjour. Il est donc essentiel de continuer à œuvrer, aux côtés de la ministre de l'Asile et de la Migration, à une bonne coopération avec les pays d'origine. Sous la précédente législature, la coopération avec le Maroc a par exemple été relancée, ce qui a permis en 2024 de renvoyer 232 personnes en séjour illégal en Belgique vers le Maroc, dont 132 détenus. Ce nombre a considérablement augmenté par rapport à l'année précédente, mais pour avoir des répercussions réelles sur la surpopulation carcérale belge, il devra bien entendu encore augmenter. Conformément à l'accord de gouvernement, la ministre examinera également si la Belgique peut conclure des accords avec d'autres États de droit européens en vue de louer ou de construire des prisons dans ces pays, où les détenus en séjour illégal purgeraient leur peine. Il s'agira une fois encore d'un travail de longue haleine.

Les chiffres relatifs au nombre de détenus se rapprochent malheureusement du record historique de novembre 2024 en termes de population carcérale (sans congé pénitentiaire prolongé ou CPP). Malgré les deux mesures d'urgence actuellement en vigueur, la nuit dernière, 143 détenus ont dû dormir non pas dans un lit, mais sur un matelas au sol.

Condamnations – État belge

L'État belge accumule les condamnations à cet égard, tant au niveau national qu'international. Ainsi, les tribunaux belges ont déjà souvent condamné l'État belge à verser des dommages et intérêts, étant donné que les conditions de détention enfreignaient l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Ces condamnations sont souvent assorties d'astreintes par jour de retard dans l'exécution du jugement ou de l'arrêt. Dans ce contexte, on peut par exemple se référer à l'arrêt de la cour d'appel de Liège du 12 décembre 2023, qui a ordonné à l'État belge de mettre un terme à la surpopulation de la prison de Lantin dans un délai de cinq ans à compter de la signification de l'arrêt, sous peine d'une astreinte de 2000 euros par jour et par détenu dépassant la capacité maximale.

Au niveau international également, l'État belge a déjà été condamné à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) en raison de conditions

detentieomstandigheden niet in overeenstemming zijn met het EVRM, in het bijzonder artikel 3. Voor wat betreft de overbevolking kan bij wijze van pioniersarrest worden verwezen naar het arrest-Vasilescu tegen de Belgische Staat. Het Hof oordeelde hierbij dat de problemen van overbevolking, hygiëne en de verouderde infrastructuur van structurele aard zijn. Algemene maatregelen zijn vereist om hieraan te verhelpen, aldus het Hof. Tien jaar na dit arrest moet het Hof nog steeds worden overtuigd dat intussen de nodige maatregelen werden genomen of in uitvoering zijn om het structurele probleem van overbevolking en verouderde infrastructuur op te lossen. Intussen volgden in het kader van de overbevolking en de internering nog vele veroordelingen door het EHRM.

Overbevolking leidt tot onhoudbare omstandigheden

De minister geeft aan dat de overbevolking in de gevangenissen niet onmiddellijk opgelost kan worden. Enkel kan ze beloven dat zij zich onmiddellijk zal inzetten om de toestand te verbeteren en hierbij op zeer korte termijn reeds praktische stappen zal zetten. Dit doet ze uit respect voor de vele penitentiair beambten, alle actoren die werken in de gevangenissen, maar ook in het licht van de gezamenlijke doelstelling van humane detentie en het behoud van de rechtsstaat.

De fundamenten voor deze verbetering zijn vermeld in het regeerakkoord. De minister was bij de onderhandelingen over het regeerakkoord bijzonder begaan met het thema veiligheid. Tijdens deze onderhandelingen stond de problematiek van de overbevolking van de gevangenissen steeds hoog op de agenda. Het resultaat is een uitdrukkelijk engagement van deze regering om de problematiek onder controle te krijgen. De minister erkent dat dit geen eenvoudige opdracht is, maar is vastberaden om hier in de komende legislatuur, samen met alle betrokken actoren, volop werk van te maken.

De omstandigheden in de Belgische gevangenissen zijn vandaag immers onhoudbaar, zowel voor de gedetineerden als voor het gevangenispersoneel. Een zeer zichtbaar symptoom van de overbevolking zijn de gedetineerden die vandaag op een matras op de grond van hun cel moeten slapen. Dat concept moet uit het lexicon van de Belgische justitie geschrapt kunnen worden, wat voor de minister een belangrijke ambitie is.

De problematiek van de overbevolking van de gevangenissen raakt niet enkel deze grondslapers. Ze raakt alle gedetineerden, die in de overvolle gevangenissen niet in de juiste omstandigheden kunnen

de détention non conformes à la CEDH, en particulier à son article 3. En ce qui concerne la surpopulation carcérale, l'arrêt "Vasilescu contre l'État belge" peut être cité à titre d'exemple. Dans cet arrêt, la Cour a fait œuvre de pionnier en indiquant que les problèmes de surpopulation, d'hygiène et de vétusté des infrastructures étaient de nature structurelle. Selon la Cour, des mesures générales sont nécessaires pour y remédier. Dix ans plus tard, la Cour n'est toujours pas convaincue que les mesures nécessaires ont bien été prises, ou sont en cours, pour résoudre le problème structurel de la surpopulation carcérale et de la vétusté des infrastructures. Depuis lors, la Cour européenne des droits de l'homme a infligé de nombreuses condamnations concernant la surpopulation et l'internement.

La surpopulation carcérale crée des conditions de vie intenables

La ministre indique que le problème de la surpopulation carcérale ne peut pas être résolu immédiatement. Elle ne peut que promettre de s'investir immédiatement afin d'améliorer la situation, et de prendre, pour cela, des mesures concrètes dans les plus brefs délais, non seulement par respect pour les nombreux agents pénitentiaires et l'ensemble du personnel pénitentiaire, mais aussi pour atteindre les objectifs communs de la garantie d'une détention humaine et de la préservation de l'état de droit.

Les grandes lignes de cette amélioration sont mentionnées dans l'accord de gouvernement. Lors des négociations en vue de la formation du gouvernement, la ministre a particulièrement insisté sur la question de la sécurité. Au cours de ces négociations, la problématique de la surpopulation carcérale a toujours été prioritaire. Cela a débouché sur un engagement explicite de la part du gouvernement à maîtriser cette problématique. La ministre reconnaît que la tâche sera difficile, mais elle est déterminée à y travailler en collaborant avec tous les acteurs concernés au cours de la législature qui s'annonce.

En effet, les conditions de vie dans les prisons belges sont aujourd'hui insoutenables, tant pour les détenus que pour le personnel pénitentiaire. Cela ressort notamment du fait qu'à cause de la surpopulation, certains détenus sont aujourd'hui obligés de dormir sur un matelas posé à même le sol dans leur cellule. Il est inadmissible que de telles situations persistent en Belgique, et la ministre a bien l'intention d'y remédier.

La problématique de la surpopulation carcérale ne concerne pas seulement les détenus qui dorment à même le sol, mais bien l'ensemble des détenus qui, dans des prisons surpeuplées, ne peuvent pas bénéficier, dans

worden begeleid en voorbereid op hun re-integratie in de maatschappij. Ze raakt in het bijzonder ook de werkomstandigheden en het welzijn van de penitentiair beambten, die al te vaak te maken krijgen met agressie en geweld; helaas ook in hun privéomgeving. Afgelopen zondag nog raakten in de gevangenis van Hasselt drie penitentiair beambten gewond bij een confrontatie met een agressieve gedetineerde. En de problematiek raakt ook het gevangeniswezen, dat elke dag opnieuw een aartsmoeilijke, zeg maar onmogelijke puzzel moet leggen als er nieuwe gedetineerden naar de gevangenis moeten worden overgebracht. Dit weekend nog had de minister contact met de korpschef van de lokale politiezone Brussel Hoofdstad-Elsene, die koortsachtig op zoek was naar een plaats voor gedetineerden, maar van vele gevangenisdirecties de boodschap kreeg dat de gevangenissen geen extra opvangcapaciteit konden aanbieden.

De strafuitvoering staat onder druk

Daarnaast brengt de overbevolking van de gevangenissen momenteel de correcte en strikte uitvoering van de straffen in gevaar, wat inzake justitie net een belangrijke pijler vormt van het regeerakkoord. De uitvoering van de straf is de laatste schakel in de strafrechtketen. Een kwaliteitsvolle, correcte en doeltreffende strafuitvoering van zowel alternatieve als gevangenisstraffen, met bijzondere aandacht voor begeleiding en re-integratie, is fundamenteel om recidive te voorkomen en het gevoel van straffeloosheid te bestrijden dat soms in de samenleving heerst. Het probleem van de overbevolking van de gevangenissen raakt dus ook aan de fundamenten van de Belgische samenleving.

Derhalve valt er geen tijd te verliezen, maar moet zo snel mogelijk werk worden gemaakt van een humaan opsluitingsbeleid dat de gedetineerden in staat stelt hun straf uit te zitten op een strikte en humane manier, en dat het gevangenispersoneel in staat stelt zijn werk te doen in goede omstandigheden. In de zeven dagen na haar benoeming is de minister dan ook meteen aan de slag gegaan. Met mevrouw Mathilde Steenbergen, voorzitster *ad interim* van de FOD Justitie, alsook met de federale procureur en het College van procureurs-generaal, heeft de minister al gesprekken gevoerd over de aanpak van de gevangenisproblematiek op korte en op lange termijn.

De minister zal ook werkbezoeken brengen aan de gevangenissen, teneinde de binnenkant van de gebouwen te bekijken en te luisteren naar gedetineerden en cipiers. Aldus wil ze een duidelijk beeld krijgen van de situatie. Zij benadrukt het belang van dialoog met de mensen in het veld en belooft daar de komende jaren geregeld werk van te maken.

de bonnes conditions, d'un accompagnement et d'une préparation à leur réinsertion dans la société. Cette surpopulation affecte particulièrement les conditions de travail et le bien-être des agents pénitentiaires, qui sont bien trop souvent confrontés à des agressions et à la violence, y compris en privé, malheureusement. Dimanche dernier encore, trois agents pénitentiaires ont été blessés lors d'une confrontation avec un détenu agressif à la prison de Hasselt. La problématique affecte aussi les directions pénitentiaires, qui doivent quotidiennement résoudre un casse-tête, parfois impossible, lorsqu'il faut placer de nouveaux détenus en prison. Ce week-end encore, la ministre s'est entretenue avec le chef de corps de la police locale de la zone de Bruxelles-Capitale/Ixelles, qui se désespérait de trouver de la place pour des détenus, bon nombre de directions pénitentiaires lui ayant expliqué que leurs prisons respectives avaient atteint les limites de leurs capacités d'accueil.

Exécution des peines sous pression

En outre, la surpopulation carcérale compromet aujourd'hui une exécution correcte et stricte des peines, ce qui constitue précisément un pilier important de l'accord de gouvernement en matière de justice. L'exécution de la peine est le maillon final de la chaîne pénale. Une exécution des peines qualitative, correcte et efficace, qu'il s'agisse de peines alternatives ou de peines d'emprisonnement, avec une attention particulière pour l'accompagnement et la réinsertion, est essentielle pour prévenir la récidive et lutter contre le sentiment d'impunité qui domine dans la société à certains moments. La problématique de la surpopulation carcérale touche donc aussi aux fondements de la société belge.

Il ne faut donc pas attendre, mais travailler au plus vite à une politique de détention humaine qui permette aux détenus de purger leur peine de manière stricte et humaine, et au personnel pénitentiaire de faire son travail dans de bonnes conditions. La ministre s'est donc immédiatement mise au travail durant les sept jours qui ont suivi sa nomination. Elle a déjà eu des entretiens avec Mme Mathilde Steenbergen, présidente *ad interim* du SPF Justice et avec la procureure fédérale et le Collège des procureurs généraux sur la manière d'aborder la problématique carcérale, tant à court qu'à long terme.

La ministre effectuera également des visites de travail aux prisons pour pouvoir voir l'intérieur des bâtiments et entendre les témoignages des détenus et des gardiens de prison pour se faire une idée précise de la situation. Elle souligne l'importance d'engager le dialogue avec les personnes sur le terrain, et se fera un devoir de le faire régulièrement dans les années à venir.

Volgende partners zijn voor de minister essentieel in het uittekenen van een duurzaam gevangenisbeleid. Zij zal hen daarom ook allen op een gepaste manier betrekken bij het uittekenen van de toekomst van het gevangenisbeleid:

• het personeel van de penitentiaire inrichtingen;

• het DG EPI en de FOD Justitie;

• de magistratuur, zetel en staande;

• de politie, federaal en lokaal;

• het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC);

• de syndicale vakorganisaties;

• de deelstaten, voor onder meer de uitbreiding van het systeem van de enkelbanden, voor de voorbereiding van de reclassering en als deel van de oplossing voor de geïnterneerden, waarbij de minister overigens reeds een uitnodiging tot periodiek overleg van de Vlaamse minister van Justitie ontving;

• de jeugdinstellingen (deelstaten);

• de Centrale Toezichtsraad op het Gevangeniswezen;

• de FOD Volksgezondheid (geïnterneerden, psychiaters, FPC's);

• de Regie der Gebouwen;

• private partners (bijvoorbeeld advocatuur, wetenschappers, private exploitanten van gevangenissen);

• de medewerkers: pastores, maatschappelijk werkers enzovoort

Maatregelen op korte termijn

In afwachting van een structurele oplossing op langere termijn dringen zich op korte termijn tijdelijke maatregelen op om het hoofd te bieden aan de meest acute gevolgen van de overbevolking. Vanuit die optiek voerde de voormalige minister van Justitie, de heer Paul Van Tigchelt, in maart 2024 het systeem van verlengd penitentiair verlof in als tijdelijke crisismaatregel. Vandaag bevinden zich een zevenhonderdtal veroordeelden in dit systeem van verlengd penitentiair verlof. Dit komt overeen met de populatie van twee grote gevangenissen. Hierdoor is het onmogelijk om deze maatregel van de ene op de andere dag stop te zetten, en is het van belang

Pour la ministre, plusieurs partenaires sont essentiels en vue de l'élaboration d'une politique carcérale durable. C'est pourquoi elle associera les partenaires suivants, comme il convient, à la définition de l'avenir de la politique carcérale:

• personnel des établissements pénitentiaires;

• DG EPI et SPF Justice;

• magistrature, assise et debout;

• police fédérale et police locale;

• Institut national de Criminalistique et de Criminologie (INCC);

• organisations syndicales représentatives;

• entités fédérées, notamment en ce qui concerne l'élargissement du système de bracelets électroniques, la préparation au reclassement et pour répondre partiellement au problème des internés, la ministre ayant d'ailleurs déjà été invitée à la concertation périodique avec la ministre flamande de la Justice;

• établissements de la jeunesse (entités fédérées);

• Conseil central de surveillance pénitentiaire;

• SPF Santé publique (internés, psychiatres, CPL);

• Régie des bâtiments;

• partenaires privés (avocats, scientifiques, exploitants privés de prisons);

• collaborateurs: prêtres, travailleurs sociaux, etc.

Mesures à court terme

Dans l'attente d'une solution structurelle à long terme, il est nécessaire de prendre des mesures temporaires à court terme pour faire face aux conséquences les plus graves de la surpopulation. C'est dans cette optique qu'en mars 2024, l'ancien ministre de la Justice, M. Paul Van Tigchelt, a introduit le régime du congé pénitentiaire prolongé, destiné à être une mesure de crise temporaire. Aujourd'hui, quelque sept cents condamnés bénéficient de ce régime. Leur nombre correspond à la population de deux prisons de grande taille. Il est donc impossible de mettre fin à cette mesure du jour au lendemain, et il importe de procéder par étapes afin

om stapsgewijs te werk te gaan, zodat de druk op de gevangenissen niet ineens de hoogte wordt ingejaagd.

Daarnaast heeft de heer Van Tigchelt de voorzitter van het College van procureurs-generaal in oktober 2024 verzocht om het uitbrengen van oproepingen voor aanbieding aan de gevangenis (de zogenaamde "gevangenisbriefjes") voor een periode van 14 dagen, in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden, gedurende een bepaalde termijn op te schorten. Deze maatregel werd op verzoek van de heer Van Tigchelt een aantal keer verlengd, en voor een laatste keer tot en met 4 februari 2025.

Ondanks deze herhaalde verlenging is de gevangenispopulatie op dit moment nog steeds onvoldoende gedaald. De minister zal samen met het gevangeniswezen en het NICC de oorzaken hiervan verder bestuderen. Daarom is het op dit moment nog te vroeg om gelijktijdig een grote groep van bijkomende aanbiedingen in de gevangenissen te aanvaarden. De huidige capaciteit van de gevangenissen maar ook het welzijn en de veiligheid van de gedetineerden en het gevangenispersoneel laten dit niet toe.

De minister heeft daarom reeds op 5 februari 2025 aan het College van procureurs-generaal verzocht om de instructie met één maand te verlengen. De minister benadrukt dat ze begrip heeft voor de bezorgdheden die het Openbaar Ministerie ten aanzien van deze richtlijn uit, in het bijzonder dat het slechts om een tijdelijke noodmaatregel kan gaan en er een structurele oplossing voor de problematiek moet worden gevonden. In de mate van het mogelijke in deze fase probeerde zij alvast aan deze bezorgdheden tegemoet te komen. Om die reden verzocht zij het eerste toepassingsgeval van de instructie te verstrengen. Concreet geldt de opschorting op dit moment niet meer voor de veroordelingen, vanaf 1 januari 2025, tot gevangenisstraffen van meer dan 3 jaar en tot 5 jaar. Enkel de uitvoering van de veroordelingen tot gevangenisstraffen van minder dan 3 jaar wordt bijgevolg nog opgeschort. Op die wijze verstrengde de minister de richtlijn en perkte zij de veiligheidsrisico's alvast in de mate van het mogelijke verder in.

De minister herinnert eraan dat voormelde maatregel zeker niet voor alle mogelijke straffen geldt, maar dat de toepassingsgevallen restrictief werden vastgelegd. De overige gevallen en toepassingsvoorwaarden werden daarbij niet gewijzigd. Thans kan de maatregel nog steeds niet worden toegepast op veroordelingen wegens:

d'éviter de soumettre les prisons, en une fois, à une forte pression supplémentaire.

En outre, en octobre 2024, M. Van Tigchelt a demandé au président du Collège des procureurs généraux de suspendre l'envoi de convocations à se présenter à une prison ("billets d'écrou") pendant une période de 14 jours, dans certains cas et sous certaines conditions. À la demande de M. Van Tigchelt, cette mesure a été prolongée à plusieurs reprises, et une dernière fois jusqu'au 4 février 2025.

Ces prolongations successives n'ont toujours pas permis de réduire suffisamment la population carcérale. La ministre étudiera les causes de cet échec de concert avec l'administration pénitentiaire et l'INCC. Il est donc trop tôt pour envisager que des groupes de personnes supplémentaires puissent, soudainement, de nouveau être envoyés en prison. Ni la capacité actuelle des prisons, ni le bien-être et la sécurité des détenus et du personnel pénitentiaire ne le permettent.

Dès le 5 février 2025, la ministre a donc prolongé d'un mois la validité de l'instruction qui avait été donnée au Collège des procureurs généraux. La ministre souligne qu'elle comprend les préoccupations exprimées par le ministère public à l'égard de cette directive. Celui-ci estime notamment que la mesure prévue ne peut être qu'une mesure d'urgence temporaire et qu'une solution structurelle au problème doit être trouvée. La ministre a déjà tenté de répondre à ces préoccupations, dans les limites des possibilités dont elle dispose à ce stade. C'est la raison pour laquelle elle a restreint le premier groupe des personnes auxquelles s'applique l'instruction. Concrètement, la suspension des billets d'écrou ne s'applique plus aux condamnations à une peine d'emprisonnement de 3 à 5 ans prononcées à partir du 1er janvier 2025. Par conséquent, seule l'exécution des peines d'emprisonnement de moins de 3 ans reste suspendue. De cette manière, la ministre a renforcé les conditions d'application de la directive et a donc déjà réduit, autant que possible, les risques que celle-ci comporte pour la sécurité.

La ministre tient à rappeler que cette mesure ne s'applique certainement pas à toutes les peines possibles, mais que ces cas d'application ont été déterminés de manière limitative. Ces autres cas et conditions d'application n'ont pas été modifiés à ce moment. Ainsi, aujourd'hui, cette mesure ne peut toujours pas être appliquée aux condamnations:

— zware geweldsmisdrijven (doodslag, moord, slagen met ongeschiktheid tot het verrichten van persoonlijke arbeid van meer dan vier maanden, ernstige diefstallen met geweld enzovoort);

— intrafamiliaal geweld;

— zedenmisdrijven (jegens minderjarigen en jegens meerderjarigen);

— terroristische misdrijven;

— feiten waarvan het dossier concrete aanwijzingen behelst dat de veroordeelde een onmiddellijk gevaar betekent voor de veiligheid van de maatschappij of van de slachtoffers.

Daarnaast begrijpt de minister dat in het licht van het zoeken naar oplossingen op korte termijn eerder de piste werd geopperd om als tijdelijke maatregel een noodwet te doen stemmen met bepaalde maatregelen, zoals de automatische voorlopige invrijheidstelling gedurende een jaar met voorwaarden te bepalen door de gevangenisdirecteur. Ze begrijpt ook dat het openbaar ministerie tijdens de eerdere hoorzittingen daaromtrent ernstige bedenkingen heeft geuit, in het bijzonder in het licht van de scheiding der machten. Ze begrijpt dat het openbaar ministerie van oordeel is dat het in eerste instantie verkieslijk is dat wordt teruggegrepen naar de vroegere regeling van de ministeriële omzendbrieven voor de uitvoering van de gevangenisstraffen tot drie jaar. Ze analyseert momenteel de verschillende visies van de betrokken actoren en bekijkt hoe en op welke manier de verschillende visies kunnen worden verenigd in een gezamenlijke aanpak, zodat een en ander alvast op korte termijn tot een vermindering van de overbevolking aanleiding kan geven. Ze geeft hierbij alvast mee dat de oplossing lijkt te moeten liggen in stapsgewijze maatregelen, die steeds kunnen worden aangepast aan de omstandigheden en dat het instrument van een omzendbrief daar het best lijkt bij aan te sluiten.

Aanpak recidive – link met het opiniestuk van de heer Bob Van den Broeck

De heer Bob Van den Broeck, administrateur-generaal van het Vlaamse Agentschap Justitie en Handhaving, merkt echter terecht op dat als men de overbevolking gericht wil aanpakken, men ook iets moet doen aan de hoge recidivecijfers. Men moet voorkomen dat veroordeelden na korte perioden in vrijheid telkens opnieuw in detentie belanden. Daarom moet het beleid zich niet alleen richten op een strikte uitvoering van de straffen, maar ook op een betere ondersteuning van de gedetineerden, zowel tijdens als na hun detentie. De minister

— en raison d'infractions graves avec usage de la violence (tels que, entre autres, le meurtre, l'assassinat, les coups avec incapacité de travail personnel de plus de quatre mois, les vols graves avec violence, etc.);

— en raison de faits de violence intrafamiliale;

— en raison de délits de mœurs (à l'égard de personnes mineures et de personnes majeures);

— en raison d'infractions terroristes;

— basées sur des dossiers dans lesquels apparaissent des indices sérieux que la personne condamnée est un danger immédiat pour la société et/ou pour les victimes.

Par ailleurs, la ministre comprend que, dans le contexte de la recherche de solutions à court terme, la piste ait été suggérée, en guise de mesure provisoire, de faire voter une loi d'urgence prévoyant certaines mesures, notamment la mise en liberté provisoire automatique pour une durée d'un an assortie de conditions fixées par le directeur de la prison. Elle comprend également que, lors des auditions précédentes consacrées à ces questions, le ministère public ait formulé de sérieuses réserves, en particulier en invoquant la séparation des pouvoirs. La ministre comprend que le ministère public juge préférable, dans un premier temps, de revenir au régime antérieur des circulaires ministérielles pour l'exécution des peines d'emprisonnement n'excédant pas trois ans. La ministre analyse actuellement les différentes positions des acteurs concernés et examine comment les concilier dans une approche commune afin de parvenir, en les réunissant, à une réduction de la surpopulation à court terme. À cet égard, la ministre indique déjà que, selon elle, la solution semble résider dans des mesures graduelles, qui pourront toujours être adaptées aux circonstances, et qu'une circulaire lui paraît être l'instrument idéal pour ce faire.

Lutte contre la récidive – lien avec l'article d'opinion de M. Bob Van den Broeck

Mais, comme le souligne à juste titre M. Bob Van den Broeck, administrateur général de l'Agence flamande Justice et Répression (*Vlaams Agentschap Justitie en Handhaving*), pour faire face à la surpopulation de manière ciblée, il faut également s'attaquer aux taux élevés de récidive. Il faut éviter que les portes des prisons ne deviennent des tourniquets dans lesquels les détenus restent bloqués. C'est la raison pour laquelle la politique doit se concentrer sur une exécution stricte des peines, mais aussi sur un meilleur accompagnement

zal daartoe overleg plegen met alle betrokken actoren, zowel binnen als buiten haar bevoegdheidsgebied.

De heer Van den Broeck pleit terecht voor een wetenschappelijke benadering van het recidiveprobleem. De minister staat volledig achter die oproep, die trouwens ook wordt onderschreven in het regeerakkoord. Het is zaak evidencebased te handelen en zich niet te laten leiden door intuïtie, maar door feiten en cijfers. De regering zet daarom in op een betere dataverzameling en op het voeren van statistisch onderzoek binnen justitie. Het regeerakkoord behelst plannen voor de uitrol van een recidivemonitor, met het oog op inzicht in de problematisch hoge recidive en in de effecten van het strafrechtelijk beleid.

De regering zal daarnaast ook een denkoefening organiseren met alle relevante actoren over de betekenis van straffen, de diversiteit, het strenge karakter en de relevantie daarvan, zodat "iedereen naar de gevangenis" niet het systematische antwoord wordt op elk misdrijf of elke overtreding en zodat de manieren om recidive te verminderen onderzocht worden. Het nieuwe Strafwetboek zal hierbij de leidraad worden. In die gevallen waar de rechter als ultieme remedie beslist om een gevangenisstraf op te leggen, dient echter alles in het werk te worden gesteld om dat ook effectief mogelijk te maken en die rechterlijke beslissing werkelijk en snel uit te voeren.

Lange termijn – link naar regeerakkoord

De situatie in de gevangenissen dient te verbeteren. Over de manier waarop de overbevolking moet en kan worden aangepakt, lopen de meningen begrijpelijkerwijze uiteen. De minister beschouwt het nu in eerste instantie als haar taak om die verschillende visies samen te leggen, om zo tot een oplossing te komen die voor iedereen op het terrein werkbaar is.

Het regeerakkoord vormt hiervoor het eerste houvast. Deze regering stelt een reeks maatregelen voor om de overbevolking aan te pakken. De humane aanpak van de geïnterneerden in België is er een van. De internering dient op een humane wijze te worden georganiseerd, zodat de 1000 geïnterneerden die thans in de gevangenis worden ondergebracht, kunnen worden ondergebracht in gespecialiseerde centra, waar de problematieken waarmee zij kampen op gepaste en ordentelijke wijze worden opgevolgd. Hiervoor zal de minister evident uitreiken naar minister Frank Vandenbroucke, bevoegd voor Volksgezondheid, die hiervoor het voortouw neemt.

des détenus, pendant et après leur détention. À cette fin, la ministre se concertera avec tous les acteurs concernés, non seulement dans mais aussi en dehors de son domaine de compétence.

M. Van den Broeck appelle à juste titre à une approche scientifique du problème de la récidive. La ministre soutient pleinement cet appel, tout comme le fait l'accord de gouvernement. Il faut adopter une approche fondée sur des preuves et ne pas se laisser guider par l'intuition, mais bien par des faits et des chiffres. C'est pourquoi le gouvernement s'attachera à améliorer la collecte des données et à mener des recherches statistiques au sein de la Justice. L'accord de gouvernement prévoit également la mise en œuvre d'un système de contrôle de la récidive afin de mieux comprendre le problème des taux élevés de récidive et les effets des politiques de justice pénale.

En outre, le gouvernement organisera une réflexion avec tous les acteurs concernés sur la signification des peines, leur diversité, leur sévérité et leur pertinence, afin que le "l'emprisonnement général" ne devienne pas la réponse systématique chaque fois qu'une infraction est commise, et afin que les moyens de réduire la récidive soient examinés. Le nouveau Code pénal sera le fil conducteur de cette réflexion. Si le juge décide, en dernier ressort, d'infliger une peine d'emprisonnement, il conviendra toutefois de tout mettre en œuvre pour que cette peine puisse effectivement être purgée et que la décision judiciaire soit exécutée réellement et rapidement.

Long terme – lien avec l'accord de gouvernement

Il convient d'améliorer la situation dans les prisons. Il est compréhensible que les avis divergent sur la manière de lutter contre la surpopulation. La ministre estime que l'une de ses premières missions consiste précisément à faire la synthèse de ces différentes visions pour aboutir à une solution acceptable pour tous les acteurs de terrain.

L'accord de gouvernement constituera le premier point de repère à cette fin. L'actuel gouvernement propose une série de mesures visant à lutter contre la surpopulation. Ledit accord prévoit notamment de traiter humainement les internés en Belgique. L'internement doit être organisé de façon humaine, ce qui signifie que les 1000 internés qui sont actuellement incarcérés doivent pouvoir être admis dans des centres spécialisés, où les problèmes qu'ils rencontrent pourront être traités adéquatement et correctement. Dans ce cadre, il va de soi que la ministre prêtera main-forte à M. Frank Vandenbroucke, ministre de la Santé publique, à qui la gestion de ce dossier a été confiée.

Wat betreft de plaatsing van gedetineerden wordt op basis van de reeds aangehaalde nulmeting in de eerste plaats gestreefd naar een meer evenwichtige spreiding van de gedetineerden over het hele land. Daarnaast zal zo snel mogelijk een masterplan IV opgesteld worden dat voorziet in een uitbreiding van de gevangeniscapaciteit, zodat zowel het huidig aantal gedetineerden als te verwachten toekomstige fluctuaties kunnen worden opgevangen. De oprichting van modulaire constructies is hierbij belangrijk. De eerste bestellingen werden intussen geplaatst en de eerste modulaire constructies zullen normaliter in de loop van dit jaar in gebruik kunnen worden genomen.

Er zullen extra middelen worden uitgetrokken voor het gevangeniswezen. Die zullen niet alleen worden gebruikt voor indienstneming en opleiding van gevangenispersoneel, parketmedewerkers, onderzoeksrechters en personeel van de Federale Gerechtelijke Politie, maar ook voor een betere infrastructuur, snellere interne overplaatsingen, andere werkingsmiddelen en een versnelde overbrenging van buitenlandse gevangenen naar hun land van herkomst. Voor laatstgenoemd aspect zal de minister uiteraard nauw samenwerken met de ministers bevoegd voor Buitenlandse Zaken en voor Asiel en Migratie, alsook met de eerste minister.

Gelet op het enorme personeelstekort zorgt de regering er eveneens voor dat binnen het huidige wettelijke kader zo nodig private actoren kunnen worden ingezet, bijvoorbeeld voor bewaking zonder contact met gedetineerden of voor controle van toegang door derden. Zo kunnen de penitentiair beambten focussen op hun kerntaken.

Om de overbevolking in de gevangenissen tegen te gaan, mag het belang van alternatieve straffen zoals elektronisch toezicht, gemeenschapsdienst en verlengde terbeschikkingstelling, niet worden onderschat. De traditionele gevangenisstraf moet worden gezien als een ultieme remedie. De regering heeft een duidelijke keuze gemaakt om voort in te zetten op alternatieve bestraffing. Daarom zal de regering in overleg met de stakeholders een denkoefening starten over de zin van straffen, alsook over de diversiteit, de strengheid en de relevantie ervan. Beoogd wordt dat “iedereen naar de gevangenis” niet het standaardantwoord wordt op elk misdrijf of elke overtreding.

Het regeerakkoord behelst ook tal van andere maatregelen. Die zullen in detail worden toegelicht tijdens de bespreking van de beleidsnota en vormen niet het voorwerp van deze hoorzitting.

En ce qui concerne l’affectation des détenus, la ministre s’efforcera, en s’appuyant sur la mesure de référence précitée, de répartir les détenus de façon plus équilibrée sur l’ensemble du pays. Par ailleurs, un masterplan IV prévoyant d’augmenter la capacité des prisons sera conçu le plus rapidement possible afin de pouvoir répondre au nombre actuel de détenus et aux fluctuations prévisibles à l’avenir. L’aménagement de constructions modulaires jouera un rôle important dans ce cadre. Les premières commandes ont déjà été passées et les premières constructions modulaires devraient pouvoir être mises en service dans le courant de cette année.

Des moyens supplémentaires seront dégagés pour le système pénitentiaire. Ils seront utilisés non seulement pour le recrutement et la formation du personnel pénitentiaire, des parquets, des juges d’instruction et des services de la Police judiciaire fédérale, mais aussi pour l’amélioration de l’infrastructure, l’accélération des transferts internes, d’autres moyens de fonctionnement ou encore pour un retour plus rapide des détenus étrangers. Pour ce dernier aspect, la ministre travaillera évidemment en étroite collaboration avec les ministres en charge des Affaires étrangères, de l’Asile et de la Migration ainsi qu’avec le premier ministre.

Compte tenu de l’énorme pénurie de personnel, le gouvernement veille également à ce que des acteurs privés puissent être employés autant que nécessaire dans le cadre légal actuel (par exemple pour la surveillance sans contact avec les détenus et pour le contrôle de l’accès par des tiers). Les agents pénitentiaires pourront ainsi se concentrer sur leurs tâches principales.

Pour lutter contre la surpopulation carcérale, il ne faut évidemment pas sous-estimer l’importance des peines alternatives, telles que la surveillance électronique, les travaux d’intérêt général et la mise à disposition prolongée. La peine d’emprisonnement traditionnelle doit être considérée comme le remède ultime. Le gouvernement a clairement décidé que la voie des peines alternatives doit être poursuivie. Dans ce cadre, le gouvernement entamera une réflexion, en concertation avec les parties prenantes, sur le sens de la peine, sa diversité, sa sévérité et sa pertinence, afin que le “tout le monde en prison” ne devienne pas la réponse systématique à tout délit ou toute infraction.

L’accord de gouvernement contient également de nombreuses autres mesures. Celles-ci seront expliquées en détail lors de la discussion sur la déclaration de politique fédérale et ne font pas l’objet de cette audition.

Link met druggerelateerd geweld

De minister gaat voorts in op het aspect van de snellere terugkeer van gedetineerden zonder verblijfsrecht, aangezien daar een belangrijke sleutel ligt voor de aanpak van niet alleen de overbevolking van de gevangenissen, maar ook van de problematiek van het druggerelateerd geweld in Brussel van de voorbije dagen. De procureur des Konings van Brussel, de heer Julien Moinil, heeft erop gewezen dat de drugshandel en het daarmee gepaarde druggerelateerd geweld niet stopt bij de opsluiting, en in detentie vaak wordt voortgezet. Vanuit de gevangenissen wordt de opdracht gegeven tot drugsdeals of vergeldingsacties.

Daarom moet ook volop ingezet worden op maatregelen die drugshandel en georganiseerde criminaliteit uit de gevangenissen weren.

Door het prioritair uitleveren van personen veroordeeld voor drugshandel en druggerelateerd geweld naar hun land van herkomst, wordt een cruciale schakel uitgeschakeld die een impact heeft op het geweld. Samenwerking met landen van herkomst is vaak moeilijk en dit is dus noch een eenvoudige, noch een magische oplossing voor alle problemen. Maar men mag zich niet neerleggen bij de situatie; er moet werk gemaakt worden van een verdere verhoging van het aantal overbrengingen. In een ideale wereld moet de terugkeersamenwerking met landen van herkomst ook meer naar een Europees niveau worden getild, zodat beter onderhandeld kan worden.

Daarnaast moet ook ingezet worden op maatregelen die contacten tussen gedetineerden en het criminele milieu onmogelijk maken, bijvoorbeeld de verstoring van wifi- en gsm-signalen en de inzet van de Dienst Hondensteun van de Federale Politie voor het opsporen van informatiedragers in de gevangenissen.

Stakingsaanzegging

De minister wenst van de gelegenheid gebruik te maken om de nationale staking van 13 februari 2025 te vermelden, waar ook penitentiair beambten aan zullen deelnemen. Hoewel de overbevolking niet de rechtstreekse oorzaak is van de staking, is het duidelijk dat een staking in dergelijke situatie des te meer impact heeft. De normale procedures zullen worden gevolgd om de werking van de gevangenissen te verzekeren. Ook zal de minister binnen de regering blijven werken aan een regeling inzake minimale dienstverlening in de gevangenissen, opdat die aspecten meer structureel zouden worden benaderd.

Lien avec les violences liées à la drogue

La ministre évoque ensuite le retour rapide des détenus sans droit de séjour, dès lors qu'il s'agit d'une question clé pour lutter non seulement contre la surpopulation carcérale, mais aussi contre les violences liées à la drogue qui ont éclaté à Bruxelles ces derniers jours. M. Julien Moinil, procureur du Roi de Bruxelles, a indiqué que le trafic de drogue et les violences qui y sont liées ne prennent pas fin au moment de l'incarcération et se poursuivent souvent en détention. Certains détenus continuent en effet d'organiser leur trafic ou ordonnent des actes de représailles depuis leur cellule.

C'est pourquoi il convient également de miser pleinement sur des mesures qui permettront de bannir le trafic de drogue et la criminalité organisée des prisons.

La mesure consistant à extrader en priorité les personnes condamnées pour trafic de drogue et violences liées à la drogue vers leur pays d'origine permettra d'éliminer un chaînon crucial ayant une incidence sur les violences. Cependant, la coopération avec les pays d'origine étant souvent difficile, il ne s'agit ni d'une solution simple ni d'un remède magique à tous les problèmes. On ne peut pas se résigner pour autant; il convient d'œuvrer à une augmentation du nombre de transfèrements. Idéalement, la coopération avec les pays d'origine en matière de retour devrait plutôt être organisée au niveau européen, de manière à pouvoir peser davantage dans les négociations.

Il conviendra par ailleurs de miser sur des mesures visant à empêcher les détenus d'entretenir des contacts avec le milieu criminel, par exemple le brouillage des signaux wifi et de téléphonie mobile et le recours à la Direction de l'appui canin de la Police fédérale pour la détection des supports informatiques dans les prisons.

Préavis de grève

Je voudrais profiter de cette occasion pour évoquer la grève nationale qui se tiendra le 13 février 2025, et à laquelle se joindront également les agents de l'administration pénitentiaire. Bien que la surpopulation ne soit pas la cause directe de la grève, il est évident que celle-ci a d'autant plus d'impact en cas de surpopulation. Les procédures normales seront suivies pour soutenir le fonctionnement des prisons. La ministre continuera également à travailler au sein du gouvernement pour établir un cadre de services minimums dans les prisons afin de pouvoir assurer un suivi plus structurel de ces aspects.

De minister drukt haar begrip uit voor de bezorgdheden van de vakbonden van het gevangenispersoneel. Het welzijn en welbevinden van het gevangenispersoneel is voor haar ook een prioritair werkpunt. Geweldsincidenten zijn onaanvaardbaar. De aanpak van agressie binnen de gevangenissen verdient de volledige aandacht en maatregelen dringen zich op. Ze nodigt de vakbonden uit tot een constructief overleg, nu en in de toekomst.

Overkoepelende aanpak is nodig

Voor de minister is de aanpak van deze problematiek in de komende legislatuur een van de grootste uitdagingen. Ze verbindt zich ertoe deze problematiek met bijzondere aandacht in kaart te brengen en, precies in het licht van deze oplossingsrichtingen uit het regeerakkoord, aan te pakken. Tijdens de hoorzittingen van december vorig jaar werden voor de overbevolkingsproblematiek alvast verschillende pistes toegelicht die de minister nader zal onderzoeken.

De komende periode wil de minister ten volle benutten om een plan van aanpak met structurele maatregelen uit te werken, op korte en lange termijn. Menig minister heeft zich hier al het hoofd over gebogen, en in vele gevallen ook zijn tanden op stukgebeten. De recepten zijn ook niet eindeloos, en sommige zijn al uitgebreid beproefd. De minister reikt hiervoor de hand aan alle stakeholders, het College van procureurs-generaal en de penitentiaire diensten.

Maar het debat moet ruimer gaan dan enkel binnen en met de actoren van justitie. Het verhelpen van deze problematiek vergt een holistische, multidisciplinaire aanpak waarbij iedere schakel zijn of haar verantwoordelijkheid opneemt. Zo moet bijvoorbeeld ook worden ingezet op preventie en op begeleiding. Onderwijs, geestelijke gezondheidszorg, asiel en migratie enzovoort spelen ook een belangrijke rol. Veel van deze elementen zijn eveneens terug te vinden in het federale regeerakkoord, maar ook in de regeerakkoorden van de deelstaten. Dit maakt alvast duidelijk dat een intergouvernementeel en interprofessioneel debat nodig is.

Slot

De minister besluit dat de overbevolking in de gevangenissen een groot probleem is dat moet worden aangepakt, in het belang van de gedetineerden, het gevangenispersoneel en de hele samenleving. De volgende jaren zal ze blijven werken om te proberen de druk op de gevangenissen te verlichten, zodat België kan evolueren op een humaan detentiebeleid, een strikt strafrechtelijk beleid én een correcte strafuitvoering. Zo

La ministre comprend les inquiétudes des syndicats et du personnel pénitentiaire. Elle tient à préciser que le bien-être du personnel pénitentiaire fait également partie de ses priorités. Les faits de violence sont inacceptables, la lutte contre les agressions dans les prisons mérite une pleine attention, et il faut absolument prendre des mesures. La ministre invite les syndicats à une concertation constructive, dès aujourd'hui et à l'avenir.

Nécessité d'une approche globale

Pour la ministre, la surpopulation carcérale sera l'un des défis majeurs de la prochaine législature. Elle s'engage à étudier très attentivement cette question et à la traiter en tenant précisément compte des solutions proposées dans l'accord de gouvernement. Lors des auditions de décembre 2024, plusieurs pistes ont déjà été présentées en vue de la résolution du problème de la surpopulation. La ministre les examinera de plus près.

La ministre entend mettre la période à venir à profit pour élaborer un plan d'action qui prévoira des mesures structurelles pour le court terme et le long terme. De nombreux ministres se sont déjà penchés sur cette question, souvent sans succès. Les solutions ne sont pas infinies et certaines ont déjà été largement expérimentées. La ministre fera appel à toutes les parties prenantes à cette fin, au Collège des procureurs généraux ainsi qu'aux services pénitentiaires.

Néanmoins, ce débat ne doit pas se limiter aux acteurs de la justice. Pour remédier à ce problème, il faut opter pour une approche holistique et multidisciplinaire dans le cadre de laquelle chaque acteur assumera sa part de responsabilité. Par exemple, il faudra également se concentrer sur la prévention et l'accompagnement. Des questions telles que celles de l'enseignement, de la santé mentale, de l'asile et de la migration jouent également un rôle important dans ce domaine. Un grand nombre de ces éléments figurent également dans l'accord de gouvernement fédéral, ainsi que dans les accords de gouvernement des entités fédérées. Cela montre déjà clairement qu'un débat intergouvernemental et interprofessionnel s'impose.

Conclusion

La ministre conclut en indiquant que la surpopulation carcérale est un problème majeur qui doit être traité dans l'intérêt des détenus, du personnel pénitentiaire de la société dans son ensemble. Elle poursuivra ses efforts dans les années à venir pour tenter d'alléger la pression sur les prisons, afin que la Belgique puisse se doter d'une politique humaine de détention, d'une politique criminelle stricte, ainsi que d'un dispositif adéquat

hoopt de minister de dierbare, maar tegelijkertijd kwetsbare rechtsstaat vanaf zijn fundamenten te versterken en het vertrouwen en algemeen veiligheidsgevoel van de bevolking te vergroten. Ze is zich bewust van de complexiteit en de omvang van deze taak, maar is ook overtuigd dat oplossingen niet alleen noodzakelijk, maar ook haalbaar zijn. Ze zal zich hiervoor volledig inzetten.

De minister roept de commissieleden op om hun ideeën en visies omtrent deze problematiek met haar te delen. Hun kennis en expertise is zeer waardevol in de zoektocht naar oplossingen. De minister is ervan overtuigd dat oplossingen zullen worden gevonden zolang men zich hierbij laat leiden door wat werkt.

B. **Vragen en opmerkingen van de leden**

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) stipt aan dat de minister van Justitie voor grote uitdagingen staat, zeker op het vlak van de strafuitvoering. Er worden in het regeerakkoord een aantal bouwstenen aangereikt. Het lid is tevreden dat de minister heeft aangegeven om te willen samenwerken met de gemeenschappen, die in deze problematiek ruime taken op zich nemen en derhalve een belangrijke partner kunnen zijn. Zijzelf zijn alvast vragende partij voor structureel en regelmatig overleg.

Wat de modulaire constructies betreft, wenst het lid te vernemen of deze bedoeld zijn voor profielen die vandaag naar de detentiehuizen worden verwezen dan wel of er ook ruimte is voor de geïnterneerden.

Wat de recidivemonitor betreft, herinnert de spreekster eraan dat haar partij vanuit de oppositie ervoor gezorgd heeft dat dit in het regeerakkoord van de vivaldicoalitie aandacht heeft gekregen. Meten is immers weten. De toenmalige minister van Justitie Vincent Van Quickenborne heeft dit dan ook opgenomen in zijn beleidsverklaring 2.0. Het lid hoopt dus dat de minister in dezen niet van een wit blad zal vertrekken en nagaat welke inspanningen reeds werden geleverd.

Mevrouw Marijke Dillen (VB) stelt vast dat de problematiek van de overbevolking in de gevangenissen zeer complex is en al meer dan 30 jaar aansleept. Een ogenblikkelijke oplossing is niet mogelijk. De minister heeft in essentie het regeerakkoord samengevat en toch ook een aantal vragen die de spreekster bij het investituurdebat had, nu beantwoord. Gelet op de zeer recente benoeming van de minister is het te begrijpen dat zij nog geen uitgebreid plan heeft. Te hopen valt dat concrete maatregelen aangekondigd zullen worden in de komende beleidsnota. De intentie om te werken aan menselijke detentieomstandigheden is lovenswaardig

d'exécution des peines. La ministre espère ainsi pouvoir renforcer l'État de droit, à la fois précieux et vulnérable, en renforçant ses fondations, et accroître la confiance et le sentiment général de sécurité de la population. Si elle mesure la complexité et de l'ampleur de cette tâche, la ministre demeure convaincue que des solutions sont non seulement nécessaires, mais aussi à portée de main. Elle s'y engagera pleinement.

La ministre invite les membres de la commission à lui faire part de leurs idées et de leurs positions à l'égard de cette problématique. Leurs connaissances et leur expertise seront très précieuses dans la recherche de solutions. La ministre est persuadée que des solutions seront trouvées si l'on s'appuie sur ce qui fonctionne bien.

B. **Questions et observations des membres**

Mme Sophie De Wit (N-VA) souligne que la ministre de la Justice est confrontée à des défis importants, surtout en matière d'exécution des peines. L'accord de gouvernement pose plusieurs jalons. L'intervenante se réjouit que la ministre ait exprimé sa volonté de coopérer avec les Communautés, qui sont dotées de compétences élargies dans ce domaine et qui pourront dès lors être des partenaires précieux. La membre préconise en tout cas une concertation structurelle et régulière.

En ce qui concerne les constructions modulaires, l'intervenante demande si elles seront réservées aux profils aujourd'hui renvoyés vers les maisons de détention ou si elles accueilleront également des internés.

En ce qui concerne le moniteur de la récidive, l'intervenante rappelle que son parti a pu faire en sorte, depuis les bancs de l'opposition, que l'accord de gouvernement de la coalition Vivaldi accorde de l'attention à ce point. En effet, mesurer, c'est savoir. M. Vincent Van Quickenborne, le ministre de la Justice de l'époque, avait donc inscrit ce projet dans son exposé d'orientation politique 2.0. L'intervenante espère dès lors que la ministre ne partira d'une page blanche dans ce domaine, et qu'elle fera le point sur les efforts qui ont déjà été déployés.

Mme Marijke Dillen (VB) constate que le problème de la surpopulation carcérale est très complexe et dure depuis plus de 30 ans. Il ne pourra donc pas être résolu d'un coup de baguette magique. Si la ministre a essentiellement résumé l'accord de gouvernement, elle a tout de même aussi répondu à plusieurs questions posées par l'intervenante lors du débat d'investiture. Compte tenu de sa très récente nomination, il est compréhensible que la ministre ne dispose pas encore d'un plan très détaillé. Il est à espérer qu'elle annoncera des mesures concrètes dans sa prochaine note de politique générale. L'intention d'œuvrer à des conditions de détention humaines est

maar is te laat, met alle negatieve effecten van dien voor de gedetineerden en het gevangenispersoneel. Het lid benadrukt hierbij dat ook de veiligheid van het gevangenispersoneel buiten de gevangenis gewaarborgd moet worden, wat nu niet lukt.

De spreekster begrijpt dat het verlengd penitentiair verlof niet van de ene dag op de andere opgeheven kan worden, gelet op de beschikbare capaciteit. Het lid heeft echter onrustwekkende signalen opgevangen van strafpleiters over wie het verlengd penitentiair verlof kan genieten. Zelfs sommige gedetineerden met straffen boven de 5 jaar kunnen dat verlof genieten, en dit om plaats te maken voor gedetineerden met een lichtere straf. Lichter gestraften zijn weliswaar geen koorknapen aangezien gevangenisstraffen reeds erg terughoudend uitgesproken worden, maar de zin voor prioriteiten is hier zoek. De veiligheid van de samenleving is hiermee niet gebaat.

Het niet uitbrengen van de gevangenisbriefjes verliep op 4 februari. Is dit tijdig verlengd? Op het eerste gezicht is er momenteel een lacune.

De spreekster verheugt zich erover dat de minister reeds kennis heeft genomen van de verschillende standpunten geuit tijdens voorgaande hoorzittingen. Ze benadrukt dat de minister ook voldoende rekening moet houden met de fundamentele en zwaarwegende kritieken die op de voorgestelde noodmaatregelen zijn gegeven, met name door het College van procureurs-generaal. Het is niet vanzelfsprekend, onder andere wegens de scheiding der machten, dat gevangenisdirecteurs over de vrijlating zouden kunnen beslissen.

De minister wil werk maken van de veiligheid van het gevangenispersoneel. Het lid hoopt dat dit niet op de lange baan geschoven wordt. Maar ook de hervorming van het statuut van het gevangenispersoneel moet uiteindelijk eens ter hand genomen worden, aangezien de vakbonden dit al lang vragen.

De heer Pierre Jadoul (MR) dankt de minister voor de eerste krijtlijnen van haar plan van aanpak. Uit die schets blijkt dat ze het dossier enkele dagen na haar aanstelling al goed kent. De minister is duidelijk vastbesloten om actie te ondernemen in deze belangrijke kwestie. De commissie zal naar aanleiding van komende wetgevende initiatieven ruimschoots de gelegenheid krijgen om dieper in te gaan op dit dossier.

De heer Khalil Aouasti (PS) waardeert de heldere kijk van de minister op de overbevolking in de gevangenissen

louable mais elle arrive trop tard, avec toutes les conséquences néfastes qui en découlent pour les détenus et le personnel pénitentiaire. La membre souligne à cet égard qu'il convient également de garantir la sécurité du personnel pénitentiaire en dehors des prisons, ce que l'on ne parvient pas à faire aujourd'hui.

L'intervenante comprend que le congé pénitentiaire prolongé ne pourra pas être supprimé du jour au lendemain, compte tenu de la capacité disponible. Elle a toutefois reçu des signaux préoccupants de la part d'avocats pénalistes à propos des personnes pouvant bénéficier de ce congé pénitentiaire prolongé. En effet, même des détenus condamnés à des peines supérieures à cinq ans peuvent y accéder, et ce pour libérer des places au profit de détenus condamnés à des peines moins lourdes. Certes, ces peines plus légères ne sont pas infligées à des enfants de chœur, dans la mesure où les juges sont déjà très réticents à prononcer des peines d'emprisonnement. Pour autant, cette gestion des priorités est calamiteuse et elle porte atteinte à la sécurité de la société.

La suspension des billets d'écrou a pris fin le 4 février. Cette mesure a-t-elle été prolongée à temps? Il semblerait qu'il existe aujourd'hui une lacune à cet égard.

L'intervenante se réjouit que la ministre ait déjà pris connaissance des différentes positions exprimées au cours des précédentes auditions. Elle souligne que la ministre doit également tenir suffisamment compte des critiques fondamentales et majeures formulées, notamment par le Collège des procureurs généraux, à l'égard des mesures d'urgence proposées. Permettre à des directeurs de prison de décider de libérer des détenus est pour le moins contestable, compte tenu, notamment, de la séparation des pouvoirs.

La ministre entend œuvrer à la sécurité du personnel pénitentiaire. L'intervenante espère que ce point ne sera pas reporté *sine die*. Mais il faudra aussi enfin s'atteler à une réforme du statut du personnel pénitentiaire, comme les syndicats le réclament depuis longtemps.

M. Pierre Jadoul (MR) remercie la ministre des premières ébauches de plan présenté, qui témoignent d'une prise de connaissance approfondie du dossier en quelques jours. La ministre a la volonté claire d'intervenir sur cet important dossier. La commission aura largement l'occasion de se pencher sur le fond de ce dossier notamment dans le cadre des initiatives législatives à venir.

M. Khalil Aouasti (PS) apprécie le fait que la ministre fasse preuve de lucidité sur l'état de la surpopulation et

en de veroordelingen van de Belgische Staat. De situatie is evenwel zeer ernstig; de minister geeft dat ook aan. Zal de minister ingaan op het voorstel van mevrouw Steenbergen om met spoed een reeks maatregelen te nemen teneinde snel iets te doen aan de overbevolking in de gevangenissen? De spreker oppert een noodontwerp op basis van een akkoord over een aantal maatregelen, zodat de druk van de ketel kan. De tijd dringt immers. Hoe wil de minister die situatie aanpakken en welke maatregelen zal ze de komende week naar voren schuiven om ervoor te zorgen dat niemand nog op de grond moet slapen en dat de overbevolking zo snel mogelijk wordt teruggedrongen?

De heer Julien Ribaudo (PVDA-PTB) benadrukt dat de overbevolking in de gevangenissen nefast is voor zowel de gedetineerden, het gevangenispersoneel als de samenleving in het algemeen. In de gevangenis van Nijvel bijvoorbeeld, die gebouwd is voor 192 gevangenen, zitten momenteel 256 gedetineerden. Om een dergelijke gevangenis naar behoren te doen functioneren, zijn 18 cipiers nodig. Voor een minimale dienstverlening zijn dat er 14. Momenteel moeten ze het daar met negen mensen stellen. In een dergelijke situatie is het bijzonder moeilijk om de gemoederen te bedaren. In zulke omstandigheden kunnen de penitentiair beambten niet behoorlijk en veilig werken. Bovendien vinden de gedetineerden dat hun grondrechten met voeten worden getreden.

Dat de minister vastberaden lijkt om actie te ondernemen, is alvast een goede zaak. De spreker uit evenwel zijn ongerustheid over de teneur van het regeerakkoord, dat kiest voor een verstrenging van de straffen en van de voorwaarden voor voorwaardelijke invrijheidstelling en uitgaansvergunningen. Die hardere koers zal de spanningen alleen maar doen toenemen.

Wat zijn in de komende weken de plannen van de minister ten aanzien van de reeds aangestipte noodmaatregelen? Komt er ook een meer omvattende denkoefening? Hoe zit het met noodmaatregelen om het nijpende personeelstekort op te lossen?

De heer Alain Yzermans (Vooruit) is ervan overtuigd dat de problematiek van de overbevolking van de gevangenissen een totaalaanpak vergt. Alles moet op alles wordt gezet om een implosie te voorkomen. Volgens het lid spelen de oververtegenwoordiging van de voorlopige hechtenis en de problematiek van de geïnterneerden hierin een grote rol. De opbouw van de strafketen en de wijze waarop personen worden gestraft dienen grondig te worden onderzocht.

Vandaag zijn vele gevangenissen ondermaats en worden nieuwe gevangenissen niet goed onderhouden. Investeringen moeten in het kader van een *Design,*

sur les condamnations prononcées à l'encontre de l'État belge. Cependant, la situation est gravissime, comme la ministre l'a rappelé. La ministre va-t-elle se saisir de la proposition faite par Mme Steenbergen pour mettre en place une série de mesures destinées à lutter contre la surpopulation carcérale de manière urgente? Un projet urgent, résultant d'un accord sur quelques mesures, doit permettre d'alléger le poids de cette surpopulation carcérale. Il s'agit d'une urgence. Que compte proposer la ministre pour y remédier et quelles mesures va-t-elle proposer d'ici une semaine pour faire en sorte que plus personne ne dorme au sol et que la surpopulation soit réduite le plus rapidement possible?

M. Julien Ribaudo (PVDA-PTB) souligne que la surpopulation a des effets désastreux pour les détenus, le personnel pénitentiaire et la société en général. Dans la prison de Nivelles par exemple, construite pour 192 détenus, on en est à 256 détenus. Pour faire fonctionner ces prisons, il faudrait 18 agents et pour faire fonctionner le service minimum, il en faudrait 14. Or, ils sont actuellement 9 agents. Comment faire descendre les tensions dans une telle situation? Il est impossible pour les agents pénitentiaires de faire leur travail correctement et en sécurité dans de telles circonstances. Les détenus ne se sentent en outre par respectés dans leurs droits fondamentaux.

La volonté d'agir de la ministre est une bonne chose. Cependant, l'orateur s'inquiète des directions prises dans l'accord de gouvernement, qui prévoit notamment des durcissements des peines, des conditions de libération conditionnelle ou des permissions de sortie. Ces durcissements vont accroître la pression plutôt que la diminuer.

Quelles sont les intentions de la ministre par rapport aux mesures d'urgence déjà évoquées dans les prochaines semaines? Y aura-t-il une réflexion plus globale? *Quid* de mesures d'urgence pour pallier au manque criant en personnel?

M. Alain Yzermans (Vooruit) est convaincu que le problème de la surpopulation carcérale requiert une approche globale. Tout doit être mis en œuvre pour éviter l'implosion. Parmi les principales causes de la surpopulation carcérale, le membre pointe la surreprésentation de la détention préventive et la question des internés. Il convient de réexaminer en profondeur la structure de la chaîne pénale et les modalités d'application des peines.

À l'heure actuelle, de nombreuses prisons ne répondent plus aux normes et les nouvelles prisons ne sont pas correctement entretenues. Les investissements réalisés

Build, Finance and Maintain-procedure gebeuren met veel aandacht voor onderhoud. Het gaat hier over aspecten die bijdragen tot het welbevinden van zowel het personeel als de gevangenen. De spanningslijn tussen het gevoel van veiligheid binnen en buiten de gevangenis voor de cipiers enerzijds en het humane gevoel dat gedetineerden moeten hebben anderzijds staat onder druk en zorgt voor geweld in de gevangenissen en daaropvolgende stakingen.

Het is een goede zaak dat de minister acute maatregelen gaat treffen ten aanzien van de drugsproblematiek in de gevangenissen. Ten gronde moet evenwel worden gekomen tot een nieuwe transversale architectuur van het gevangeniswezen. Op lange termijn moet er ook over worden gewaakt dat zodra de overbevolking aangepakt is, er genoeg capaciteit is om nieuwe problemen op te vangen.

De minister vindt alvast in de Vooruit-fractie een partner om haar plannen te verwezenlijken.

De heer Steven Matheï (cd&v) is tevreden dat de minister de intentie heeft om de dialoog en de samenwerking met alle belangrijke partners aan te gaan alsook om het terrein te gaan verkennen. Er zal op hetzelfde moment op verschillende vlakken zoals de capaciteit, de diversiteit van de straffen, de snelle terugkeer van de gedetineerden die geen verblijfsrecht hebben, de geïnterneerden e.a. moeten worden gewerkt. Het is goed om zowel op korte als op lange termijn in te zetten op een plan van aanpak. Het lid kijkt dan ook uit naar de verdere uitwerking van de bouwstenen hieromtrent die in het regeerakkoord zijn opgenomen.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) merkt op dat oorzaken van de overbevolking welbekend zijn, zoals het duizendtal geïnterneerden, het grote aantal personen die zich in voorlopige hechtenis bevinden, het grote aantal gedetineerden die tot einde straf gaan teneinde zonder voorwaarden vrij te komen, het aantal gedetineerden zonder recht op verblijf enzovoort. Een enkele maatregel op zich zal dan ook niet zaligmakend zijn, het zal een totaalbeleid moeten zijn, een en-en-enverhaal.

De minister heeft in haar betoog weinig aandacht besteed aan de rol van detentiehuizen in dit alles. Vanaf zijn vroegste parlementsjaren en mede dankzij het project “De Huizen” geïnitieerd door de heer Hans Claus heeft de spreker aan het idee van kleinschalige detentie gewerkt. Vandaag is er onder de beleidsmakers een breed draagvlak voor deze piste. Het vinden van geschikte locaties met daaraan gekoppeld het NIMBY-syndroom blijft evenwel een groot probleem. Het is om

doivent s’inscrire dans le cadre d’une procédure DBFM (*Design, Build, Finance and Maintain)*, en mettant l’accent sur la maintenance. Ces aspects contribuent au bien-être du personnel et des détenus. La ligne de démarcation entre le sentiment de sécurité tant à l’intérieur qu’à l’extérieur de la prison pour les gardiens de prison, d’une part, et le sentiment d’humanité que les détenus doivent éprouver, d’autre part, est mise à rude épreuve et provoque des violences dans les prisons, ponctuées par des grèves.

L’intervenant se réjouit que la ministre prenne des mesures d’urgence pour lutter contre le problème de la drogue dans les prisons. En ce qui concerne le fond, il est toutefois essentiel de parvenir à une nouvelle architecture transversale du système pénitentiaire. À long terme, il faudra également veiller, dès que le problème de la surpopulation sera résolu, à ce que la capacité reste suffisante pour parer à de nouveaux problèmes.

La ministre peut d’ores et déjà compter sur le soutien du groupe Vooruit dans la réalisation de ses projets.

M. Steven Matheï (cd&v) se félicite que la ministre entende engager un dialogue et une collaboration avec tous les partenaires de premier plan et qu’elle ait l’intention de sonder le terrain. Il faudra s’attaquer simultanément à plusieurs aspects tels que la capacité, la diversité des peines, le retour rapide des détenus n’ayant pas de droit de séjour, les internés, etc. Il est opportun de s’engager dans un plan d’action à court et à long terme. Le membre a donc hâte que les éléments inscrits dans l’accord de gouvernement à ce sujet soient consolidés.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) fait observer que les causes de la surpopulation carcérale sont bien connues. Par exemple, plusieurs milliers d’internés sont détenus, beaucoup de détenus sont en détention préventive, beaucoup de détenus purgent entièrement leurs peines pour être libérés sans conditions, d’autres détenus sont en séjour illégal, etc. Une seule mesure ne suffira donc pas. Il faudra mettre en place une stratégie globale qui visera plusieurs causes simultanément.

Au cours de son intervention, la ministre a accordé peu d’attention au rôle des maisons de détention à cet égard. Dès ses premières années au Parlement et grâce au projet “De Huizen” lancé par M. Hans Claus, l’intervenant s’est intéressé à l’idée de la détention à petite échelle. Aujourd’hui, cette piste est largement soutenue par les décideurs politiques. Cependant, un problème majeur persiste: trouver des lieux appropriés compte tenu des réactions de rejet au niveau local (syndrome

die reden dat de vooropgestelde doelstellingen van de vorige regering niet werden behaald.

Het zou een goede zaak zijn mochten de korte straffen worden uitgevoerd op het ritme van de beschikbare plaatsen in de detentiehuizen. Op die manier komen de kortgestraften niet in de gevangenissen terecht en nemen ze de plaats niet in van gedetineerden die veroordeeld zijn tot straffen van vijf jaar of meer. De spreker herinnert er voorts aan dat het ook de bedoeling is geweest de detentiehuizen eerder te richten op de kortgestraften. De minister heeft aangegeven open te staan voor suggesties van oplossingen die echt werken. De wetenschappelijk onderbouwde ervaringen in de Scandinavische landen tonen aan dat dit systeem ook echt werkt in de strijd tegen recidive. Het idee dat het moeilijker maken voor gedetineerden om vervroegd vrij te komen het risico op recidive zou verlagen, een piste die de minister eveneens heeft aangehaald, is volgens de spreker daarentegen niet wetschappelijk onderbouwd.

Wat de denkpiste op korte termijn van de modulaire constructies betreft, had het lid graag vernomen wie de doelgroep is.

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) herinnert eraan dat de problematiek van de overbevolking een structureel probleem is dat structurele oplossingen vereist. Zowel haar eigen partij als die van de minister hebben altijd gepleit voor de verhoging van de capaciteit door de bouw van nieuwe gevangenissen. Het bekomen van de nodige vergunningen hiervoor blijft evenwel een heikel punt. De vorige regering heeft alleszins gezorgd voor een bijkomende capaciteit van ongeveer 1500 plaatsen. Daarnaast is haar partij ook altijd pleitbezorger geweest van initiatieven zoals de kleinschalige detentie. De detentiehuizen zijn in het Parlement een breedgedragen oplossing. Jammer genoeg stuit hun bouw vaak op het NIMBY-syndroom.

Tijdens een vorige hoorzitting hebben de vakbondsafgevaardigden de schrijnende toestanden uit de doeken gedaan die vandaag heersen in de gevangenissen. Zij scharen zich dan achter het voorstel van noodwet van mevrouw Mathilde Steenbergen. De nood is dermate hoog dat er vraag is naar een dergelijke expliciete maatregel. De vraag is ook wat de alternatieven zijn, in de wetenschap dat er al zoveel bijkomende capaciteit werd gecreëerd.

Uit de vorige hoorzittingen is ook gebleken dat celstraffen nog te vaak worden opgelegd in gevallen waar ook alternatieven bestaan, wat het lid betreurt. Haar partij is altijd voorstander geweest van een uitgebreid strafpallet en van straffen op maat. Maar de wetgever kan alleen de werktuigen aanreiken, het is aan de magistratuur om

NIMBY). C'est pour cette raison que les objectifs fixés par le gouvernement précédent n'ont pas été atteints.

Il serait bon que les peines de courte durée soient purgées dans les maisons de détention à mesure que des places s'y libèrent. Dès lors, les personnes condamnées à de courtes peines ne seraient plus emprisonnées et elles n'occuperaient pas les places de détenus condamnés à des peines de cinq ans ou plus. L'intervenant rappelle en outre que l'objectif était également de plutôt destiner les maisons de détention aux personnes condamnées à de courtes peines. La ministre a indiqué qu'elle était ouverte aux propositions de solutions qui fonctionnent réellement. Les expériences scientifiquement étayées menées dans les pays scandinaves démontrent que ce système est efficace à l'égard de la lutte contre la récidive. En revanche, selon l'intervenant, l'hypothèse, mentionnée par la ministre, selon laquelle le risque de récidive diminuerait en compliquant la libération conditionnelle des détenus, n'est pas scientifiquement fondée.

L'intervenant demande également qui est visé par la solution à court terme des constructions modulaires.

Mme Katja Gabriëls (Open Vld) rappelle que la problématique de la surpopulation est un problème structurel qui appelle des solutions structurelles. Son parti et celui du ministre ont toujours préconisé d'augmenter la capacité en construisant de nouvelles prisons. Toutefois, l'obtention des autorisations nécessaires à cette fin reste une question épineuse. Le gouvernement précédent en tout cas augmenté la capacité d'environ 1500 places. En outre, le parti de l'intervenante a toujours défendu des initiatives telles que la détention à petite échelle. La solution des maisons de détention est largement soutenue par le Parlement. Malheureusement, leur construction se heurte souvent à des réactions de rejet au niveau local (syndrome NIMBY).

Au cours d'une audition précédente, les délégués syndicaux ont souligné les conditions désastreuses qui règnent aujourd'hui dans les prisons. C'est pourquoi ils soutiennent la proposition de loi d'urgence de Mme Mathilde Steenbergen. L'urgence est telle qu'il y a une demande en faveur d'une mesure aussi explicite. La question est également de savoir quelles sont les alternatives, sachant qu'une capacité supplémentaire considérable a déjà été créée.

Les auditions précédentes ont également révélé que des peines d'emprisonnement sont encore trop souvent infligées alors qu'il existe des alternatives. L'intervenante le regrette et indique que son parti a toujours été favorable à un large éventail de peines et à l'idée de peines sur mesure. Le pouvoir du législateur se limite cependant à

ze te gebruiken. De spreekster drukt de hoop uit dat met het nieuwe Strafwetboek het besef groeit dat een gevangenisstraf het laatste redmiddel moet zijn.

De minister heeft ook verwezen naar de problematiek van de geïnterneerden. Mevrouw Gabriëls stipt in dit verband aan dat de voorgaande regering heeft ingezet op de bijkomende bouw van FPC's opdat zo weinig mogelijk geïnterneerden in de gevangenissen terechtkomen. Maar ook daar is er het NIMBY-syndroom. De Open Vld-fractie had graag gezien dat de internering een bevoegdheid van de minister van Volksgezondheid zou worden maar zolang er niet genoeg plaatsen zijn, blijkt dit ijdele hoop. Zij vraagt aandacht voor het feit dat niet alle interneerden in een *high security*-faciliteit moeten worden ondergebracht. Een verdere samenwerking hieromtrent met de bevoegde minister is niet opgenomen in het regeerakkoord maar ware wel aangewezen.

Het regeerakkoord voorziet in een aantal maatregelen, op korte en middellange termijn, om de overbevolking tegen te gaan. Het lid wijst erop dat in dezen ook rekening moet worden gehouden met de lange termijn, die de rekrutering van de nodige mensen vergt.

Wat de nodige budgetten betreft, stelt zij vast dat waarin nu wordt voorzien voor justitie totaal onvoldoende is om de in het regeerakkoord aangekondigde maatregelen te realiseren. Meer middelen zullen alvast bij een volgende begrotingsaanpassing moeten worden ingeschreven.

Het lid peilt naar het standpunt van de minister over quota's, een mogelijk alternatief.

De minister heeft gezegd de denkoefening over de betekenis van straffen voort te zetten. Betekent dit dat de minister zinnens is om het nieuwe Strafwetboek waaraan 10 jaar is gewerkt en dat nog in werking moet treden, al te wijzigen? Kan de minister ook verduidelijken wat precies wordt bedoeld met de voorgenomen verstrenging van de wetgeving op de vervroegde vrijlating, in de volksmond nog wel de wet-Lejeune genoemd? Het moge duidelijk zijn dat dit een voornemen is dat de overbevolking nog zal doen toenemen.

Er bestaat voor de problematiek van de overbevolking van de gevangenissen geen mirakeloplossing; het zal zoeken naar evenwichten zijn.

mettre les outils à disposition, et il appartient à la magistrature de les utiliser. L'intervenante exprime l'espoir que le nouveau Code pénal fera davantage prendre conscience que la peine d'emprisonnement doit être le dernier recours.

La ministre a également évoqué la problématique des internés. Mme Gabriëls souligne à cet égard que le gouvernement précédent s'était engagé en faveur de la construction de centres de psychiatrie légale (CPL) supplémentaires dans le but de limiter le plus possible l'incarcération d'internés. Mais il s'est également heurté à des réactions de rejet au niveau local (syndrome NIMBY) à cet égard. Le groupe Open Vld aurait aimé que l'internement devienne une compétence du ministre de la santé, mais tant qu'il n'y aura pas assez de places, cet espoir restera vain. L'Open Vld attire l'attention sur le fait que tous les internés ne doivent pas être placés dans un établissement de haute sécurité. L'accord de gouvernement ne prévoit pas une coopération plus poussée avec le ministre compétent sur ce point, mais cette coopération aurait été opportune.

L'accord de gouvernement prévoit un certain nombre de mesures, à court terme et à moyen terme, pour lutter contre la surpopulation. L'intervenante fait observer qu'à cet égard, il faut également tenir compte de la longue période nécessaire pour recruter les personnes requises.

En ce qui concerne les budgets requis, elle constate que les budgets actuellement prévus pour la justice sont totalement insuffisants pour concrétiser les mesures annoncées dans l'accord de gouvernement. Des moyens supplémentaires devront en tout cas être inscrits dans un ajustement budgétaire ultérieur.

L'intervenante aurait souhaité connaître la position de la ministre au sujet de l'éventuelle alternative des quotas.

La ministre a indiqué qu'elle poursuivrait la réflexion sur la signification des peines. Cela signifie-t-il que la ministre a déjà l'intention de modifier le nouveau Code pénal, fruit de dix années de travail et qui n'est pas encore entré en vigueur? La ministre peut-elle également préciser ce que vise son projet de durcissement de la législation sur la libération anticipée, communément appelée "loi Lejeune"? Il est clair que ce projet accentuera encore davantage la surpopulation.

Il n'y a pas de solution miracle pour remédier à la problématique de la surpopulation carcérale. Il s'agira de rechercher des équilibres.

C. **Antwoorden en replieken**

De minister verheugt zich over de constructieve ingesteldheid van de commissie.

Wat de modulaire eenheden betreft, geeft de minister mee dat er een raamcontract voor ongeveer 600 eenheden is afgesloten. Ze zullen gebruikt worden voor de uitvoering van straffen tot 3 jaar. Er wordt nog onderzocht voor welke andere profielen de modulaire eenheden gebruikt kunnen worden.

Over de recidivemonitor geeft de minister aan dat er verder gewerkt wordt op hetgeen in het verleden al gedaan is. Nu betreft het vooral het oplossen van de laatste losse eindjes. Hopelijk zal in de loop van de komende maanden de recidivemonitor ter beschikking zijn. Er zijn ook verwante projecten lopende om magistraten te helpen inzake het recidiverisico.

Aan mevrouw Dillen antwoordt de minister dat het aankomt op een uitgebreider debat, gestoffeerd met de voorziene budgetten. De VPV is een gunst met het oog op de reclassering zodat dit niet neerkomt op het niet uitzitten van de straf. Het is evident dat de noodmaatregelen momenteel nog niet teruggedraaid kunnen worden. De nieuwe instructie geldt sinds 5 februari zodat sindsdien personen met een straf tussen 3 en 5 jaar wel opgesloten worden.

Over evoluties van de wetgeving kan de minister zich nu nog niet uitspreken. Hierbij moet ook overlegd worden met de talrijke belanghebbenden. Er moet een duidelijke visie zijn. Daarenboven moeten wijzigingen stapsgewijs gebeuren met respect voor degenen die nu in de gevangenissen werken.

De rekrutering van penitentiair beambten verloopt zeer moeizaam door de algemeen krappe arbeidsmarkt. Hierbij moet ook met de vakbonden overlegd worden om tot een betere aanwervingsprocedure te komen. Bepaalde taken zonder contact met gedetineerden kunnen uitbesteed worden aan de private sector.

De minister beaamt de opmerkingen van de heren Yzermans en Matheï.

Wat de detentiehuizen betreft, moet goed afgestemd worden met de deelstaten. Het betreft kleine instellingen

C. **Réponses et répliques**

La ministre se félicite de l'état d'esprit constructif affiché par la commission.

En ce qui concerne les unités modulaires, la ministre fait part de la conclusion d'un contrat-cadre prévoyant la mise en place d'environ 600 unités, auxquelles il sera recouru pour l'exécution des peines allant jusqu'à trois ans. L'utilisation éventuelle de ces unités modulaires pour d'autres profils de condamnés est par ailleurs examinée pour l'instant.

Concernant le moniteur de la récidive, la ministre indique que le travail se poursuit, dans le prolongement de ce qui a déjà été fait précédemment. Il reste surtout à régler les derniers détails. La ministre espère que le moniteur de la récidive sera disponible dans les mois à venir. Des projets connexes sont également en cours pour permettre d'aider les magistrats à évaluer le risque de récidive.

La ministre répond à Mme Dillen qu'il convient de mener un débat plus approfondi, qui devra également porter sur les budgets prévus. Le CPP est une faveur octroyée en vue de la réinsertion, qui doit donc être distinguée de l'exécution de la peine. Il est évidemment impossible de mettre fin aux mesures d'urgence pour le moment. La nouvelle instruction est en vigueur depuis le 5 février. Les personnes condamnées à des peines d'une durée comprise entre trois et cinq ans sont donc bel et bien privées de liberté depuis cette date.

En ce qui concerne les modifications légales, la ministre n'est pas en mesure de faire de commentaires à ce stade. Des concertations avec les nombreuses parties prenantes sont nécessaires. Une vision stratégique bien définie doit être mise au point. En outre, les modifications devront être apportées progressivement, en respectant les personnes qui travaillent actuellement dans les établissements pénitentiaires.

Le recrutement d'agents pénitentiaires est particulièrement laborieux en raison des pénuries qui affectent le marché du travail dans son ensemble. Une concertation avec les syndicats est nécessaire pour mettre au point une meilleure procédure de recrutement. Certaines tâches n'impliquant pas de contacts avec les détenus pourraient être sous-traitées au secteur privé.

La ministre partage les observations de MM. Yzermans et Matheï.

En ce qui concerne les maisons de détention, une coordination adéquate avec les entités fédérées s'impose.

die echter een bijzonder moeilijk en intensief traject vereisen.

De aangehaalde buitenlandse voorbeelden kunnen zeker als inspiratiebron dienen, bijvoorbeeld het intensieve gebruik van alternatieve straffen in Nederland. Ook een wetenschappelijke aanpak is belangrijk.

Quota worden meermaals als mogelijke oplossing vermeld. De minister streeft naar structurele oplossingen die quota overbodig maken. Alleszins moet hiermee omzichtig omgesprongen worden.

De aanpassing van de mogelijkheden tot vervroegde vrijlating is in het regeerakkoord ingeschreven maar de modaliteiten moeten nog bepaald worden. Dit kadert in het strikter straffen en een rechtvaardig strafrechtelijk beleid. Het Belgische recht bevat vrij strenge straffen maar dat wordt deels uitgehold door talrijke ontwijkingsmogelijkheden.

De heer Alain Yzermans (Vooruit) herinnert aan de grondslapers die zich vooral in Antwerpen en Gent lijken te bevinden. Het is niet duidelijk hoe dit komt. Het masterplan beoogt de capaciteit uit te breiden; anderzijds is er ook een aanzuigeffect. Een grondig wetenschappelijk onderzoek is hier dus wenselijk.

Het aantrekkelijker maken van de job moet in samenwerking met de vakbonden gebeuren. Een loonsverhoging en andere verbeteringen van het statuut zijn wenselijk.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) vraagt of het niet wenselijk is om de kortgestraften hun straf te laten uitzitten op het ritme van de detentiehuizen, in plaats van hen in de klassieke gevangenissen op te sluiten.

De minister geeft aan dat onderzocht gaat worden welke fasering gewenst is wat betreft de juridische instrumenten die ontwikkeld of verbeterd zullen worden. Het is nu nog te vroeg om daar een uitspraak over te doen.

Même s'il s'agit de petites structures, le processus menant à leur mise en place est particulièrement complexe et intensif.

Les exemples cités de pratiques en vigueur dans d'autres pays pourraient certainement être une source d'inspiration, comme le recours aux peines alternatives particulièrement répandu aux Pays-Bas. Il importe également d'adopter une approche scientifique.

Les quotas font souvent figure de solution envisageable. La mise en place de solutions structurelles, souhaitée par la ministre, rendrait les quotas superflus. En tout état de cause, toute mesure de ce type doit faire l'objet de réflexions approfondies.

L'accord de gouvernement prévoit une réforme des libérations anticipées, dont les modalités doivent toutefois encore être déterminées. La réforme ira dans le sens d'une répression plus stricte et d'une politique criminelle équitable. La législation belge prévoit des sanctions relativement sévères, mais celles-ci ne le sont pas tellement en pratique compte tenu de l'existence de nombreuses échappatoires.

M. Alain Yzermans (Vooruit) rappelle que des détenus dorment à même le sol, surtout dans les prisons d'Anvers et de Gand, apparemment. On ignore l'origine de cette situation. Le masterplan vise à augmenter la capacité carcérale, mais crée aussi un appel d'air. Il serait donc opportun de mener une étude scientifique approfondie à ce sujet.

Le renforcement de l'attractivité de l'emploi d'agent pénitentiaire devra se faire en collaboration avec les syndicats. Il conviendrait de revaloriser la rémunération de ces agents, tout en apportant d'autres améliorations à leur statut.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) demande s'il ne serait pas souhaitable de permettre aux personnes condamnées à de courtes peines de les purger au rythme des maisons de détention, au lieu de les incarcérer dans une prison classique.

La ministre annonce qu'une réflexion sera menée pour déterminer l'échelonnement idéal du développement et de l'amélioration des instruments juridiques. Il serait prématuré de se prononcer sur cette question dès aujourd'hui.

De rapporteur,	*De voorzitter,*	*Le rapporteur,*	*Le président,*
Christoph D'Haese	Ismaël Nuino	Christoph D'Haese	Ismaël Nuino

BIJLAGEN

A. Voorstel van wet houdende invoering van noodmaatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen, van mevrouw Mathilde Steenbergen, directrice-generaal van het DG Penitentiaire inrichtingen

Titel 1. Algemene bepalingen

Algemene bepaling: toepassingsgebied ratione personae

Veroordeelden die uitsluitend definitieve veroordelingen ondergaan en die deze veroordeling(en) geheel of gedeeltelijk in de gevangenis uitvoeren (dus ook BD'ers)

Art. X.

De in deze wet bedoelde begrippen "directeur", "veroordeelde", en "slachtoffer" dienen te worden begrepen in de zin van artikel 2 van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtpositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, met dien verstande dat de veroordeelde slechts voor de in deze wet bedoelde maatregelen in aanmerking komt voor zover hij uitsluitend in kracht van gewijsde getreden veroordelingen tot een vrijheidsstraf ondergaat en hij deze geheel of gedeeltelijk in de gevangenis uitvoert.

ALGEMENE BEPALING: UITGESLOTEN CATEGORIEËN RATIONE PERSONAE

Categorieën veroordeelden die van alle noodmaatregelen zijn uitgesloten (veroordeelden voor zedenfeiten, veroordeelden voor terroristische feiten, veroordeelden met een TBS, veroordeelden die op de OCAD-lijst staan)

Art. X+1.

De volgende categorieën veroordeelden zijn uitgesloten van alle in dit hoofdstuk bedoelde noodmaatregelen:

de veroordeelden die één of meerdere gevangenisstraffen ondergaan voor de feiten bedoeld in boek II, titel I*ter*, van het Strafwetboek;

de veroordeelden die een of meerdere gevangenisstraffen ondergaan voor de feiten vermeld in de artikelen 417/5 tot 417/41, 417/43 tot 417/47, 417/50, 417/52, 417/54 en 417/55 van het Strafwetboek;

ANNEXES

A. Proposition de loi portant mesures d'urgence contre la surpopulation carcérale de Mme Mathilde Steenbergen, directrice générale de la DG Etablissements pénitentiaires

Titre 1er. Dispositions générales

Disposition générale: champ d'application ratione personae

Condamnés ne purgeant que des peines définitives et exécutant tout ou partie de ces peines en prison (c'est-à-dire y compris les condamnés en DL).

Art. X.

Les notions de "directeur", de "condamné" et de "victime" visées à la présente loi doivent être entendues au sens de l'article 2 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., étant entendu que le condamné ne peut bénéficier des mesures visées à la présente loi que dans la mesure où il subit exclusivement des condamnations à une peine privative de liberté rentrées en force de chose jugée et qu'il les exécute en tout ou en partie en prison.

DISPOSITION GÉNÉRALE: CATÉGORIES EXCLUES RATIONE PERSONAE

Catégories de condamnés exclues de toutes les mesures d'urgence (condamnés pour des fait de mœurs, condamnés pour des faits de terrorisme, condamnés avec un MDT, condamnés sur la liste OCAM)

Art. X+1.

Les catégories de condamnés suivantes sont exclues de toutes les mesures d'urgence visées dans le présent chapitre:

— les condamnés qui subissent une ou plusieurs peine(s) d'emprisonnement pour des faits visés au livre II, titre I*ter*, du Code pénal;

— les condamnés qui subissent une ou plusieurs peine(s) d'emprisonnement pour des faits visés aux articles 417/5 à 417/41, 417/43 à 417/47, 417/50, 417/52, 417/54 et 417/55 du Code pénal;

de veroordeelden die het voorwerp uitmaken van een veroordeling met een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank overeenkomstig de artikelen 34*ter* of 34*quater* van het Strafwetboek;

de veroordeelden die worden opgevolgd door het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken bedoeld in artikel 3 van de wet van 29 maart 2024 tot oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbank "Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces" ("T.E.R.") en tot wijziging van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme en de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.

Algemene bepaling: uitgesloten categorie ratione temporis

Tijdelijke uitsluiting die geldt voor alle noodmaatregelen: gedurende 3 maanden na herroeping SUM door de SUR(B)

Art. X+2.

De veroordeelden wier strafuitvoeringsmodaliteit door de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank is herroepen, zijn gedurende drie maanden na de tenuitvoerlegging van het vonnis tot herroeping uitgesloten van de toekenning van de maatregelen.

Titel 2. De voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" voor veroordeelden met een straftotaal van maximum vijf jaar

HOOFDSTUK 1

Veroordeelden met recht op verblijf in het Rijk

Art. X+3

§ 1. De directeur kent een voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" toe aan de veroordeelde tot één of meerdere vrijheidsstraffen waarvan het uitvoerbaar gedeelte vijf jaar of minder bedraagt die recht op verblijf in het Rijk heeft vanaf het bereiken van de tijdsvoorwaarden voor de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling, voor zover de veroordeelde cumulatief aan volgende voorwaarden voldoet:

1° hij beschikt over een vaste verblijfsplaats;

— les condamnés qui font l'objet d'une condamnation avec une mise à la disposition du tribunal de l'application des peines, conformément aux articles 34*ter* ou 34*quater* du Code pénal;

— les condamnés qui sont suivis par l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace dans le cadre des banques de données communes visées à l'article 3 de la loi du 29 mars 2024 portant création de la banque de données commune "Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation" ("T.E.R.") et modifiant la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, la loi du 30 juillet 2018 portant création de cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme et la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

Disposition générale: catégorie exclue ratione temporis

Exclusion temporaire applicable à toutes les mesures d'urgence: pendant 3 mois après révocation MDP par le JAP/TAP

Art. X+2.

Les condamnés dont les modalités d'exécution de la peine ont été révoquées par le juge de l'exécution des peines ou le tribunal de l'exécution des peines sont exclus de l'octroi des mesures pendant trois mois à compter de l'exécution du jugement de révocation.

Titre 2: Libération provisoire "surpopulation" pour les condamnés dont la durée totale de la peine est inférieure ou égale à cinq ans

CHAPITRE 1

Condamnés ayant le droit de séjour dans le Royaume

Art. X+3

§ 1. Le directeur octroie une libération provisoire "surpopulation" au condamné à une ou plusieurs peines privatives de liberté dont la partie exécutoire est inférieure ou égale à cinq ans, qui a le droit de séjour dans le Royaume, à partir du moment qu'il se trouve dans les conditions de temps pour l'octroi de la libération conditionnelle, pour autant que le condamné remplisse cumulativement les conditions suivantes:

1° il dispose d'un lieu de séjour fixe;

2° hij stelt geen acuut gevaar voor een ernstige aantasting van de fysieke integriteit van derden.

§ 2. De beslissing tot toekenning van de voorlopige invrijheidstelling “overbevolking” bepaalt dat de veroordeelde tijdens de proeftermijn onderworpen is aan de volgende algemene voorwaarden:

1° geen strafbare feiten plegen;

2° een vaste verblijfsplaats hebben en, bij wijziging ervan, zijn nieuwe verblijfplaats onmiddellijk meedelen aan de directeur alsook, in voorkomend geval, aan de bevoegde dienst van de gemeenschappen die met de begeleiding is belast;

§ 3. De directeur kan de veroordeelde tijdens de proeftermijn aan geïndividualiseerde bijzondere voorwaarden onderwerpen indien deze absoluut noodzakelijk zijn om het risico op recidive te beperken of indien deze noodzakelijk zijn in het belang van het slachtoffer.

§ 4. De proeftermijn is gelijk aan de duur van de vrijheidsstraf die de veroordeelde nog moet ondergaan op de dag waarop de beslissing betreffende de voorlopige invrijheidstelling “overbevolking” uitvoerbaar is geworden. Die proeftijd kan evenwel niet korter zijn dan een jaar.

§ 5. De directeur deelt de beslissing tot toekenning van de voorlopige invrijheidstelling “overbevolking” mee aan de veroordeelde en wijst hem in voorkomend geval op het feit dat deze toekenning diens verplichting om de burgerlijke partij te vergoeden en de boetes en gerechtskosten te betalen onverlet laat.

De directeur deelt de beslissing tot toekenning bovendien mee aan volgende autoriteiten en instanties:

1° de korpschef van de lokale politie van de gemeente waar de veroordeelde zijn vaste verblijfplaats heeft;

2° de nationale gegevensbank als bedoeld in artikel 44/2 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt;

3° de procureur des Konings van het arrondissement waar de veroordeelde zijn vaste verblijfplaats heeft;

4° het openbaar ministerie bij de strafuitvoeringsrechtbank, indien de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank reeds gevat is;

5° de directeur van het justitiehuis van het gerechtelijk arrondissement waarin de veroordeelde zijn vaste verblijfplaats heeft, indien er geïndividualiseerde bijzondere voorwaarden werden opgelegd;

2° il ne présente pas de risque aigu d’atteinte grave à l’intégrité physique de tiers.

§ 2 La décision d’octroi de la libération provisoire “surpopulation” stipule que pendant le délai d’épreuve, le condamné est soumis aux conditions générales suivantes:

1° ne pas commettre d’infractions;

2° avoir un lieu de séjour fixe et, en cas de changement de celui-ci, communiquer immédiatement son nouveau lieu de séjour au directeur ainsi que, le cas échéant, au service compétent des communautés chargé de la surveillance;

§ 3 Le directeur peut soumettre le condamné à des conditions particulières individualisées pendant le délai d’épreuve si elles sont absolument nécessaires pour réduire le risque de récidive ou si elles sont nécessaires dans l’intérêt de la victime.

§ 4 Le délai d’épreuve est égal à la durée de la peine privative de liberté que le condamné doit encore subir au jour où la décision relative à libération provisoire “surpopulation est devenue exécutoire. Toutefois, ce délai d’épreuve ne peut être inférieur à un an.

§ 5 - Le directeur communique la décision d’octroi de la libération provisoire “surpopulation” au condamné et, le cas échéant, lui signale que cette décision n’affecte pas son obligation d’indemniser la partie civile et de payer les amendes et les frais de justice.

Le directeur communique également la décision d’octroi aux autorités et instances suivantes:

1° le chef de corps de la police locale de la commune où le condamné a son lieu de séjour fixe;

2° la banque de données nationale visée à l’article 44/2 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police;

3° le procureur du Roi de l’arrondissement dans lequel le condamné a son lieu de séjour fixe;

4° le procureur du Roi près le tribunal d’exécution des peines, si le juge de l’application des peines ou le tribunal de l’application des peines est déjà saisi;

5° le directeur de la maison de justice de l’arrondissement judiciaire dans lequel le condamné a son lieu de séjour fixe, si des conditions particulières individualisées ont été imposées;

6° de directeur van het justitiehuis van de verblijfplaats van het slachtoffer, indien er slachtoffergerichte voorwaarden werden opgelegd;

7° de directeur van het voor de begeleiding van de beperkte detentie bevoegde justitiehuis, indien de veroordeelde zich in beperkte detentie bevindt.

De directeur stelt het slachtoffer zo snel mogelijk en in elk geval binnen vierentwintig uur, via het snelst mogelijke schriftelijke communicatiemiddel in kennis van de toekenning van de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" en, in voorkomend geval, van de voorwaarden die in zijn belang zijn opgelegd.

§ 6. De directeur kan de toekenning van de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" herroepen in de volgende gevallen:

1° wanneer bij een in kracht van gewijsde gegane beslissing wordt vastgesteld dat de veroordeelde tijdens de proeftermijn een misdaad of wanbedrijf heeft gepleegd;

2° na een voorlopige aanhouding overeenkomstig paragraaf 8, wanneer de veroordeelde een ernstig gevaar vormt voor de fysieke of psychische integriteit van derden.

In geval van herroeping wordt de periode tijdens dewelke de veroordeelde in voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" was en die loopt tot aan de beslissing tot herroeping, afgetrokken van het op het ogenblik van de toekenning van de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" nog resterende gedeelte van de vrijheidsstraffen.

Indien de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" wordt herroepen, kan zij binnen dezelfde geldigheidsperiode van de maatregel niet opnieuw worden toegekend voordat de termijn van drie maanden is verstreken na de opsluiting ingevolge de herroeping.

§ 7. De directeur brengt de beslissing tot herroeping zo snel mogelijk ter kennis van:

1° de veroordeelde;

2° alle instanties aan wie de beslissing tot toekenning werd meegedeeld overeenkomstig paragraaf 5.

De directeur stelt het slachtoffer zo snel mogelijk en in elk geval binnen vierentwintig uur, via het snelst mogelijke schriftelijke communicatiemiddel in kennis van de beslissing tot herroeping.

6° le directeur de la maison de justice du lieu de séjour de la victime, s'il y a des conditions qui ont été imposées dans l'intérêt de la victime;

7° le directeur de la maison de justice chargée de l'accompagnement de la détention limitée, si le condamné est en détention limitée.

Le directeur informe la victime dans les plus brefs délais et en tout cas dans les vingt-quatre heures, par le moyen de communication écrite le plus rapide, de l'octroi de la libération provisoire "surpopulation" et, le cas échéant, des conditions imposées dans son intérêt.

§ 6. Le directeur peut révoquer l'octroi de la libération provisoire "surpopulation" dans les cas suivants:

1° lorsqu'une décision passée en force de chose jugée établit que le condamné a commis un crime ou un délit pendant le délai d'épreuve;

2° à la suite d'une arrestation provisoire conformément au paragraphe 8, lorsque le condamné représente un danger grave pour l'intégrité physique ou psychique de tiers.

En cas de révocation, la période au cours de laquelle le condamné était en libération provisoire "surpopulation" et qui court jusqu'à la décision de révocation est déduite de la partie restante des peines privatives de liberté au moment de l'octroi de la libération provisoire "surpopulation".

Si la libération provisoire "surpopulation" est révoquée, elle ne peut être accordée à nouveau au cours de la même période de validité de la mesure avant l'expiration d'un délai de trois mois à compter de l'incarcération en vertu de la révocation.

§ 7. Le directeur notifie la décision de révocation dans les plus brefs délais:

1° au condamné;

2° à toutes les autorités et instances auxquelles la décision d'octroi a été notifiée conformément au paragraphe 5.

Le directeur notifie la décision de révocation à la victime dans les plus brefs délais, et en tout cas dans les vingt-quatre heures, par le moyen de communication écrite le plus rapide.

§ 8. Indien de veroordeelde de fysieke of psychische integriteit van derden ernstig in gevaar brengt gedurende de proeftermijn, kan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de veroordeelde zich bevindt, zijn voorlopige aanhouding bevelen. Hij deelt zijn beslissing onmiddellijk mee aan de directeur.

De directeur neemt een beslissing over de al dan niet herroeping van de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking", binnen zeven dagen volgend op de aanhouding van de veroordeelde. Hij deelt zijn beslissing binnen vierentwintig uur schriftelijk mee aan de veroordeelde en de procureur des Konings.

De directeur stelt het slachtoffer zo snel mogelijk en in elk geval binnen vierentwintig uur, via het snelst mogelijke schriftelijke communicatiemiddel in kennis van de beslissing tot herroeping. Hij deelt deze eveneens zo snel mogelijk mee aan het openbaar ministerie bij de strafuitvoeringsrechtbank, indien de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank reeds gevat is, en, in voorkomend geval, aan de directeur van het justitiehuis van het gerechtelijk arrondissement waarin de veroordeelde zijn vaste verblijfplaats heeft.

§ 9. Behoudens in het in paragraaf 8 bedoelde geval, neemt de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" van rechtswege een einde ingeval de veroordeelde opnieuw wordt opgesloten.

§ 10. Indien tijdens de proeftermijn geen enkele herroeping heeft plaatsgehad of de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" geen einde nam overeenkomstig paragraaf 9, wordt de veroordeelde definitief in vrijheid gesteld.

§ 8. Si le condamné met gravement en péril l'intégrité physique ou psychique de tiers pendant le délai d'épreuve, le procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel le condamné se trouve peut ordonner l'arrestation provisoire de celui-ci. Il communique immédiatement sa décision au directeur.

Le directeur prend une décision sur la révocation ou non de la libération provisoire dans les sept jours qui suivent l'arrestation du condamné. Cette décision motivée est communiquée par écrit dans les vingt-quatre heures au condamné et au procureur du Roi.

Le directeur notifie la décision de révocation à la victime dans les plus brefs délais, et en tout cas dans les vingt-quatre heures, par le moyen de communication écrite le plus rapide. Il la communique également dans les plus brefs délais au ministère public près le tribunal de l'application des peines, si le juge de l'application des peines ou le tribunal de l'application des peines a déjà été saisi, et, le cas échéant, au directeur de la maison de justice de l'arrondissement judiciaire dans lequel le condamné a son lieu de séjour fixe.

§ 9. Sauf dans le cas visé au paragraphe 8, la libération provisoire "surpopulation" prend fin de plein droit en cas de nouvelle incarcération du condamné.

§ 10. Si aucune révocation n'est intervenue pendant le délai d'épreuve ou si la libération provisoire "surpopulation" n'a pas pris fin conformément au paragraphe 9, le condamné est libéré définitivement.

HOOFDSTUK 2

Veroordeelden zonder recht op verblijf in het Rijk

Art. X+4

§ 1. De directeur kent een voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" toe aan de veroordeelde tot één of meerdere vrijheidsstraffen waarvan het uitvoerbaar gedeelte vijf jaar of minder bedraagt van wie op grond van een advies van de Dienst Vreemdelingenzaken blijkt dat hij niet toegelaten of gemachtigd is tot een verblijf in het Rijk:

1° vanaf het bereiken van de tijdsvoorwaarden voor de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling, ingeval de Dienst Vreemdelingenzaken bevestigt dat hij zal worden overgebracht naar een administratief

CHAPITRE 2

Condamnés sans droit de séjour dans le Royaume

Art. X+4

§ 1. Le directeur octroie une libération provisoire "surpopulation" au condamné à une ou plusieurs peines privatives de liberté dont la partie exécutoire est inférieure ou égale à cinq ans, pour qui il ressort d'un avis de l'Office des étrangers qu'il n'est pas autorisé ou habilité à séjourner dans le Royaume.

1° à partir du moment qu'il se trouve dans les conditions de temps pour l'octroi de la libération conditionnelle, dans le cas où l'Office des étrangers confirme qu'il sera transféré dans un centre de détention administrative ou

detentiecentrum of verwijderd zal worden van het grondgebied en voor zover hij geen acuut gevaar stelt voor een ernstige aantasting van de fysieke integriteit van derden;

2° vanaf het bereiken van de helft van het uitvoerbaar gedeelte van de vrijheidsstraf, ingeval de Dienst Vreemdelingenzaken bevestigt dat hij niet zal worden overgebracht naar een administratief detentiecentrum of verwijderd zal worden van het grondgebied en voor zover hij geen acuut gevaar stelt voor een ernstige aantasting van de fysieke integriteit van derden;

§ 2. De beslissing tot toekenning van de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" bepaalt dat de veroordeelde tijdens de proeftermijn onderworpen is aan de volgende algemene voorwaarden:

1° geen strafbare feiten plegen;

2° de verplichting om het grondgebied effectief te verlaten binnen de door de Dienst Vreemdelingenzaken opgelegde termijn en tijdens de proeftermijn niet terugkeren naar België zonder in orde te zijn met de wetgeving en reglementering betreffende de toegang, het verblijf en de vestiging in het Rijk.

§ 3. De proeftermijn is gelijk aan de duur van de vrijheidsstraf die de veroordeelde nog moet ondergaan op de dag waarop de beslissing betreffende de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" uitvoerbaar is geworden. Die proeftijd kan evenwel niet korter zijn dan een jaar.

§ 4. De directeur deelt de beslissing tot toekenning van de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" mee aan de veroordeelde en wijst hem in voorkomend geval op het feit dat deze toekenning diens verplichting om de burgerlijke partij te vergoeden en de boetes en gerechtskosten te betalen onverlet laat.

De directeur deelt de beslissing tot toekenning bovendien mee aan volgende autoriteiten en instanties:

1° de Dienst Vreemdelingenzaken;

2° de korpschef van de lokale politie van de gemeente waar de gevangenis gevestigd is van waaruit de veroordeelde wordt vrijgesteld;

3° de nationale gegevensbank als bedoeld in artikel 44/2 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt;

4° de procureur des Konings van het arrondissement waar de gevangenis gevestigd is van waaruit de veroordeelde wordt vrijgesteld;

éloigné du territoire et dans la mesure où il ne présente pas de risque aigu d'atteinte grave à l'intégrité physique de tiers;

2° à partir du moment qu'il a subi la moitié de la partie exécutoire de la peine privative de liberté, dans le cas où l'Office des étrangers confirme qu'il ne sera pas transféré dans un centre de détention administrative ou éloigné du territoire et dans la mesure où il ne présente pas un risque aigu d'atteinte grave à l'intégrité physique de tiers;

§ 2 La décision d'octroi de la libération provisoire "surpopulation" stipule que pendant le délai d'épreuve, le condamné est soumis aux conditions générales suivantes:

1° ne pas commettre d'infractions;

2° l'obligation de quitter effectivement le territoire et l'interdiction de revenir en Belgique pendant le délai d'épreuve sans être en règle avec la législation et la réglementation relative à l'accès au territoire, au séjour ou à l'établissement dans le Royaume.

§ 3. Le délai d'épreuve est égal à la durée de la peine privative de liberté que le condamné doit encore subir au jour où la décision relative à libération provisoire "surpopulation est devenue exécutoire. Toutefois, ce délai d'épreuve ne peut être inférieur à un an.

§ 4. Le directeur communique la décision d'octroi de la libération provisoire "surpopulation" au condamné et, le cas échéant, lui signale que cette décision n'affecte pas son obligation d'indemniser la partie civile et de payer les amendes et les frais de justice.

Le directeur communique également la décision d'octroi aux autorités et instances suivantes:

1° l'Office des étrangers;

2° le chef de corps de la police locale de la commune où est située la prison à partir de laquelle le condamné est libéré;

3° la banque de données nationale visée à l'article 44/2 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police;

4° le procureur du Roi de l'arrondissement où est située la prison à partir de laquelle le condamné est libéré;

5° het openbaar ministerie bij de strafuitvoeringsrechtbank, indien de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank reeds gevat is;

6° de directeur van het voor de begeleiding van de beperkte detentie bevoegde justitiehuis, indien de veroordeelde zich in beperkte detentie bevindt.

De directeur stelt het slachtoffer zo snel mogelijk en in elk geval binnen vierentwintig uur, via het snelst mogelijke schriftelijke communicatiemiddel in kennis van de toekenning van de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking".

§ 5. De directeur kan de toekenning van de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" herroepen in de volgende gevallen:

1° wanneer bij een in kracht van gewijsde gegane beslissing wordt vastgesteld dat de veroordeelde tijdens de proeftermijn een misdaad of wanbedrijf heeft gepleegd;

2° na een voorlopige aanhouding overeenkomstig paragraaf 7, wanneer de veroordeelde een ernstig gevaar vormt voor de fysieke of psychische integriteit van derden;

3° indien de veroordeelde wordt aangetroffen op het grondgebied na het verstrijken van de hem opgelegde termijn om het grondgebied te verlaten of bij terugkeer naar België zonder in orde te zijn met de wetgeving en reglementering betreffende de toegang, het verblijf en de vestiging in het Rijk.

In geval van herroeping wordt de periode tijdens dewelke de veroordeelde in voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" was en die loopt tot aan de beslissing tot herroeping, afgetrokken van het op het ogenblik van de toekenning van de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" nog resterende gedeelte van de vrijheidsstraffen.

Indien de voorlopige invrijheidstelling "overbevolking" wordt herroepen, kan zij binnen dezelfde geldigheidsperiode van de maatregel niet opnieuw worden toegekend voordat de termijn van drie maanden is verstreken na de opsluiting ingevolge de herroeping.

§ 6. De directeur brengt de beslissing tot herroeping zo snel mogelijk ter kennis van:

1° de veroordeelde;

2° alle instanties aan wie de beslissing tot toekenning werd meegedeeld overeenkomstig paragraaf 4.

5° le ministère public près le tribunal d'exécution des peines, si le juge de l'application des peines ou le tribunal de l'application des peines est déjà saisi;

6° le directeur de la maison de justice chargée de l'accompagnement de la détention limitée, si le condamné est en détention limitée.

Le directeur informe la victime dans les plus brefs délais et en tout cas dans les vingt-quatre heures, par le moyen de communication écrite le plus rapide, de l'octroi de la libération provisoire "surpopulation".

§ 5. Le directeur peut révoquer l'octroi de la libération provisoire "surpopulation" dans les cas suivants:

1° lorsqu'une décision passée en force de chose jugée établit que le condamné a commis un crime ou un délit pendant le délai d'épreuve;

2° à la suite d'une arrestation provisoire conformément au paragraphe 7, lorsque le condamné représente un danger grave pour l'intégrité physique ou psychique de tiers;

3° si le condamné est trouvé sur le territoire après l'expiration du délai qui lui a été imparti pour quitter le territoire ou à son retour en Belgique sans être en règle avec la législation et la réglementation relative à l'accès au territoire, au séjour ou à l'établissement dans le Royaume.

En cas de révocation, la période au cours de laquelle le condamné était en libération provisoire "surpopulation" et qui court jusqu'à la décision de révocation est déduite de la partie restante des peines privatives de liberté au moment de l'octroi de la libération provisoire "surpopulation".

Si la libération provisoire "surpopulation" est révoquée, elle ne peut être accordée à nouveau au cours de la même période de validité de la mesure avant l'expiration d'un délai de trois mois à compter de l'incarcération en vertu de la révocation.

§ 6. Le directeur notifie la décision de révocation dans les plus brefs délais:

1° au condamné;

2° à toutes les autorités et instances auxquelles la décision d'octroi a été notifiée conformément au paragraphe 4.

De directeur stelt het slachtoffer zo snel mogelijk en in elk geval binnen vierentwintig uur, via het snelst mogelijke schriftelijke communicatiemiddel in kennis van de beslissing tot herroeping.

§ 7. Indien de veroordeelde de fysieke of psychische integriteit van derden ernstig in gevaar brengt gedurende de proeftermijn, kan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de veroordeelde zich bevindt, zijn voorlopige aanhouding bevelen. Hij deelt zijn beslissing onmiddellijk mee aan de directeur.

De directeur neemt een beslissing over de al dan niet herroeping van de voorlopige invrijheidstelling “overbevolking”, binnen zeven dagen volgend op de aanhouding van de veroordeelde. Hij deelt zijn beslissing binnen vierentwintig uur schriftelijk mee aan de veroordeelde en de procureur des Konings.

De directeur stelt het slachtoffer zo snel mogelijk en in elk geval binnen vierentwintig uur, via het snelst mogelijke schriftelijke communicatiemiddel in kennis van de beslissing tot herroeping. Hij deelt deze eveneens zo snel mogelijk mee aan het openbaar ministerie, indien de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank reeds gevat is.

§ 8. Behoudens in het in paragraaf 7 bedoelde geval, neemt de voorlopige invrijheidstelling “overbevolking” van rechtswege een einde ingeval de veroordeelde opnieuw wordt opgesloten.

§ 9. Indien tijdens de proeftermijn geen enkele herroeping heeft plaatsgehad of de voorlopige invrijheidstelling “overbevolking” geen einde nam overeenkomstig paragraaf 8, wordt de veroordeelde definitief in vrijheid gesteld.

Titel 3. De vervroegde invrijheidstelling “overbevolking” voor veroordeelden met een straftotaal van maximum vijftien jaar vanaf zes maanden voor strafeinde

Art. X+5.

§ 1. De directeur kent een vervroegde invrijheidstelling “overbevolking” toe aan de veroordeelde tot één of meerdere vrijheidsstraffen waarvan het uitvoerbaar gedeelte vijftien jaar of minder bedraagt vanaf zes maanden voor het einde van het uitvoerbaar gedeelte van de vrijheidsstraf of van de vrijheidsstraffen waartoe hij is veroordeeld, voor zover de veroordeelde cumulatief aan volgende voorwaarden voldoet:

Le directeur notifie la décision de révocation à la victime dans les plus brefs délais, et en tout cas dans les vingt-quatre heures, par le moyen de communication écrite le plus rapide.

§ 7. Si le condamné met gravement en péril l’intégrité physique ou psychique de tiers pendant le délai d’épreuve, le procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel le condamné se trouve peut ordonner l’arrestation provisoire de celui-ci. Il communique immédiatement sa décision au directeur.

Le directeur prend une décision sur la révocation ou non de la libération provisoire dans les sept jours qui suivent l’arrestation du condamné. Cette décision motivée est communiquée par écrit dans les vingt-quatre heures au condamné et au procureur du Roi.

Le directeur notifie la décision de révocation à la victime dans les plus brefs délais, et en tout cas dans les vingt-quatre heures, par le moyen de communication écrite le plus rapide. Il la communique également dans les plus brefs délais au ministère public près le tribunal de l’application des peines, si le juge de l’application des peines ou le tribunal de l’application des peines a déjà été saisi.

§ 8. Sauf dans le cas visé au paragraphe 8, la libération provisoire “surpopulation” prend fin de plein droit en cas de nouvelle incarcération du condamné.

§ 9. Si aucune révocation n’est intervenue pendant le délai d’épreuve ou si la libération provisoire “surpopulation” n’a pas pris fin conformément au paragraphe 8, le condamné est libéré définitivement.

Titre 3: Libération anticipée “surpopulation” pour les condamnés dont la durée totale de la peine est inférieure ou égale à quinze ans, à partir de six mois avant la fin de la peine

Art. X+5.

§ 1. Le directeur octroie une libération anticipée “surpopulation” au condamné à une ou plusieurs peines privatives de liberté dont la partie exécutoire est inférieure ou égale à quinze ans à partir de six mois avant la fin de la partie exécutoire de la peine privative de liberté ou des peines privatives de liberté auxquelles il a été condamné, pour autant que le condamné remplisse cumulativement les conditions suivantes:

1° hij bevindt zich in de tijdsvoorwaarden voor de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling;

2° hij beschikt over een opvangadres;

3° hij stelt geen acuut gevaar voor een ernstige aantasting van de fysieke integriteit van derden.

De veroordeelde van wie op grond van een advies van de Dienst Vreemdelingenzaken blijkt dat hij niet toegelaten of gemachtigd is tot een verblijf in het Rijk, komt slechts in aanmerking voor deze maatregel, voor zover de Dienst Vreemdelingenzaken bevestigt dat hij niet zal worden overgebracht naar een administratief detentiecentrum of verwijderd zal worden van het grondgebied. De betrokken veroordeelde dient enkel te voldoen aan de voorwaarden bedoeld in 1° en 3° van het eerste lid.

§ 2. De beslissing tot toekenning van de vervroegde invrijheidstelling "overbevolking" bepaalt dat de veroordeelde tijdens de proeftermijn onderworpen is aan de volgende algemene voorwaarden:

1° geen strafbare feiten plegen;

2° een opvangadres blijven hebben, en bij wijziging ervan, zijn nieuwe verblijfplaats onmiddellijk meedelen aan de directeur of, in geval het een veroordeelde bedoeld in paragraaf 1, tweede lid betreft, het grondgebied effectief verlaten binnen de door de Dienst Vreemdelingenzaken opgelegde termijn en tijdens de proeftermijn niet terugkeren naar België zonder in orde te zijn met de wetgeving en reglementering betreffende de toegang, het verblijf en de vestiging in het Rijk.

§ 3. De proeftermijn is gelijk aan de duur van het nog resterend gedeelte van de vrijheidsstraffen op het ogenblik van de toekenning van de vervroegde invrijheidstelling "overbevolking".

§ 4. De directeur deelt de beslissing tot toekenning van de vervroegde invrijheidstelling "overbevolking" mee aan de veroordeelde en wijst hem in voorkomend geval op het feit dat deze toekenning diens verplichting om de burgerlijke partij te vergoeden en de boetes en gerechtskosten te betalen onverlet laat.

De directeur deelt de beslissing tot toekenning bovendien mee aan volgende autoriteiten en instanties:

1° de korpschef van de lokale politie van de gemeente waar de veroordeelde zijn opvangadres heeft;

2° de nationale gegevensbank als bedoeld in artikel 44/2 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt;

1° il se trouve dans les conditions de temps pour l'octroi de la libération conditionnelle;

2° il dispose d'un logement;

3° il ne présente pas de risque aigu d'atteinte grave à l'intégrité physique des tiers.

Les condamnés pour qui il ressort d'un avis de l'Office des étrangers qu'il n'est pas autorisé ou habilité à séjourner dans le Royaume, ne peuvent bénéficier de cette mesure que dans la mesure où l'Office des étrangers confirme qu'ils ne seront pas transférés dans un centre de détention administrative ou éloignés du territoire. Le condamné concerné ne doit remplir que les conditions visées aux 1° et 3° de l'alinéa 1er.

§ 2. La décision d'octroi de la libération anticipée "surpopulation" stipule que pendant le délai d'épreuve, le condamné est soumis aux conditions générales suivantes:

1° ne pas commettre d'infractions;

2° continuer à avoir un logement et, en cas de changement de logement, communiquer immédiatement son nouveau lieu de séjour au directeur ou, dans le cas d'un condamné visé au paragraphe 1er, deuxième alinéa, l'obligation de quitter effectivement le territoire et l'interdiction de revenir en Belgique pendant le délai d'épreuve sans être en règle avec la législation et la réglementation relative à l'accès au territoire, au séjour ou à l'établissement dans le Royaume.

§ 3. Le délai d'épreuve est égal à la durée de la partie restante des peines privatives de liberté au moment de l'octroi de la libération anticipée "surpopulation".

§ 4. Le directeur communique la décision d'octroi de la libération anticipée "surpopulation" au condamné et, le cas échéant, lui précise que cet octroi n'affecte pas son obligation d'indemniser la partie civile et de payer les amendes et les frais de justice.

Le directeur communique également la décision d'attribution aux autorités et organismes suivants:

1° le chef de la police locale de la commune où le condamné a son logement;

2° la banque de données nationale visée à l'article 44/2 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police;

3° de procureur des Konings van het arrondissement waar de veroordeelde zijn opvangadres heeft;

4° het openbaar ministerie bij de strafuitvoeringsrechtbank, indien de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank reeds gevat is;

5° de directeur van het justitiehuis van de verblijfplaats van het slachtoffer, indien er slachtoffergerichte voorwaarden werden opgelegd;

6° de directeur van het voor de begeleiding van de beperkte detentie bevoegde justitiehuis, indien de veroordeelde zich in beperkte detentie bevindt;

7° de Dienst Vreemdelingenzaken, indien de beslissing betrekking heeft op de veroordeelde bedoeld in paragraaf 1, tweede lid.

De directeur stelt het slachtoffer zo snel mogelijk en in elk geval binnen vierentwintig uur, via het snelst mogelijke schriftelijke communicatiemiddel in kennis van de toekenning van de vervroegde invrijheidstelling "overbevolking".

§ 5. De directeur kan de toekenning van de vervroegde invrijheidstelling "overbevolking" herroepen in de volgende gevallen:

1° wanneer bij een in kracht van gewijsde gegane beslissing wordt vastgesteld dat de veroordeelde tijdens de proeftermijn een misdaad of wanbedrijf heeft gepleegd;

2° na een voorlopige aanhouding overeenkomstig paragraaf 7, wanneer de veroordeelde een ernstig gevaar vormt voor de fysieke of psychische integriteit van derden;

3° indien de veroordeelde bedoeld in paragraaf 1, tweede lid, wordt aangetroffen op het grondgebied na het verstrijken van de hem opgelegde termijn om het grondgebied te verlaten of bij terugkeer naar België zonder in orde te zijn met de wetgeving en reglementering betreffende de toegang, het verblijf en de vestiging in het Rijk.

In geval van herroeping wordt de periode tijdens dewelke de veroordeelde in vervroegde invrijheidstelling "overbevolking" was en die loopt tot aan de beslissing

3° le procureur du Roi de l'arrondissement dans lequel le condamné a son logement;

4° le ministère public près le tribunal d'exécution des peines, si le juge de l'application des peines ou le tribunal de l'application des peines est déjà saisi;

5° le directeur de la maison de justice du lieu de séjour de la victime, s'il y a des conditions qui ont été imposées dans l'intérêt de la victime;

6° le directeur de la maison de justice chargée de l'accompagnement de la détention limitée, si le condamné est en détention limitée;

7° l'Office des étrangers, si la décision porte sur un condamné visé au paragraphe 1er, deuxième alinéa.

Le directeur informe la victime dans les plus brefs délais et en tout cas dans les vingt-quatre heures, par le moyen de communication écrite le plus rapide, de l'octroi de la libération anticipée "surpopulation".

§ 5. Le directeur peut révoquer l'octroi de la libération anticipée "surpopulation" dans les cas suivants:

1° lorsqu'une décision passée en force de chose jugée établit que le condamné a commis un crime ou un délit pendant le délai d'épreuve;

2° à la suite d'une arrestation provisoire conformément au paragraphe 7, lorsque le condamné représente un danger grave pour l'intégrité physique ou psychique de tiers;

3° si le condamné visé au paragraphe 1er, deuxième alinéa est trouvé sur le territoire après l'expiration du délai qui lui a été imparti pour quitter le territoire ou à son retour en Belgique sans être en règle avec la législation et la réglementation relative à l'accès au territoire, au séjour ou à l'établissement dans le Royaume.

En cas de révocation, la période au cours de laquelle le condamné était en libération anticipée "surpopulation" et qui court jusqu'à la décision de révocation est

tot herroeping, afgetrokken van het op het ogenblik van de toekenning van de vervroegde invrijheidstelling “overbevolking” nog resterende gedeelte van de vrijheidsstraffen.

Indien de vervroegde invrijheidstelling “overbevolking” wordt herroepen, kan zij binnen dezelfde geldigheidsperiode van de maatregel niet opnieuw worden toegekend.

§ 6. De directeur brengt de beslissing tot herroeping zo snel mogelijk ter kennis van:

1° de veroordeelde;

2° alle instanties aan wie de beslissing tot toekenning werd meegedeeld overeenkomstig paragraaf 4.

De directeur stelt het slachtoffer zo snel mogelijk en in elk geval binnen vierentwintig uur, via het snelst mogelijke schriftelijke communicatiemiddel in kennis van de beslissing tot herroeping.

§ 7. Indien de veroordeelde de fysieke of psychische integriteit van derden ernstig in gevaar brengt gedurende de proeftermijn, kan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de veroordeelde zich bevindt, zijn voorlopige aanhouding bevelen. Hij deelt zijn beslissing onmiddellijk mee aan de directeur.

De directeur neemt een beslissing over de al dan niet herroeping van de vervroegde invrijheidstelling “overbevolking”, binnen zeven dagen volgend op de aanhouding van de veroordeelde. Hij deelt zijn beslissing binnen vierentwintig uur schriftelijk mee aan de veroordeelde en de procureur des Konings.

De directeur stelt het slachtoffer zo snel mogelijk en in elk geval binnen vierentwintig uur, via het snelst mogelijke schriftelijke communicatiemiddel in kennis van de beslissing tot herroeping. Hij deelt deze eveneens zo snel mogelijk mee aan het openbaar ministerie, indien de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank reeds gevat is.

§ 8. Behoudens in het in paragraaf 7 bedoelde geval, neemt de vervroegde invrijheidstelling “overbevolking” van rechtswege een einde ingeval de veroordeelde opnieuw wordt opgesloten.

§ 9. Indien tijdens de proeftermijn geen enkele herroeping heeft plaatsgehad of de vervroegde invrijheid

déduite de la partie restante des peines privatives de liberté au moment de l’octroi de la libération anticipée “surpopulation”.

Si la libération anticipée “surpopulation” est révoquée, elle ne peut être accordée à nouveau au cours de la même période de validité de la mesure.

§ 6. Le directeur notifie la décision de révocation dans les plus brefs délais:

1° au condamné;

2° à toutes les autorités et instances auxquelles la décision d’octroi a été notifiée conformément au paragraphe 4.

Le directeur notifie la décision de révocation à la victime dans les plus brefs délais, et en tout cas dans les vingt-quatre heures, par le moyen de communication écrite le plus rapide.

§ 7. Si le condamné met gravement en péril l’intégrité physique ou psychique de tiers pendant le délai d’épreuve, le procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel le condamné se trouve peut ordonner l’arrestation provisoire de celui-ci. Il communique immédiatement sa décision au directeur.

Le directeur prend une décision sur la révocation ou non de la libération anticipée dans les sept jours qui suivent l’arrestation du condamné. Cette décision motivée est communiquée par écrit dans les vingt-quatre heures au condamné et au procureur du Roi.

Le directeur notifie la décision de révocation à la victime dans les plus brefs délais, et en tout cas dans les vingt-quatre heures, par le moyen de communication écrite le plus rapide. Il la communique également dans les plus brefs délais au ministère public près le tribunal de l’application des peines, si le juge de l’application des peines ou le tribunal de l’application des peines a déjà été saisi.

§ 8. Sauf dans le cas visé au paragraphe 7, la libération anticipée “surpopulation” prend fin de plein droit en cas de nouvelle incarcération du condamné.

§ 9. Si aucune révocation n’est intervenue pendant le délai d’épreuve ou si la libération anticipée “surpopul

stelling “overbevolking” geen einde nam overeenkomstig paragraaf 8, wordt de veroordeelde definitief in vrijheid gesteld.

Titel 4. Het verlengd penitentiair verlof “overbevolking” voor veroordeelden met een straftotaal van maximum vijftien jaar

Art. X+6.

§ 1. De directeur kent een verlengd penitentiair verlof “overbevolking” toe aan de veroordeelde tot één of meerdere vrijheidsstraffen waarvan het uitvoerbaar gedeelte vijftien jaar of minder bedraagt, voor zover de veroordeelde cumulatief voldoet aan volgende voorwaarden:

1° hij genoot minstens vier goed verlopen penitentiaire verloven bedoeld in artikel 6 van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtpositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten en maakt het voorwerp uit van een lopende beslissing tot toekenning van penitentiair verlof dat elk kwartaal van rechtswege wordt hernieuwd;

2° hij gaat akkoord met de maatregel;

3° hij beschikt over een opvangadres en over het akkoord van het onthaalmilieu om hem daar op te vangen;

4° hij beschikt over voldoende middelen van bestaan.

§ 2. De veroordeelde aan wie het verlengd penitentiair verlof “overbevolking” werd toegekend, gaat afwisselend voor een periode van maximum een maand in verlof en brengt maximum een maand in de gevangenis door.

§ 3 De directeur verbindt aan de beslissing tot toekenning van verlengd penitentiair verlof “overbevolking” volgende algemene voorwaarden:

1° geen strafbare feiten plegen;

2° op elk ogenblik telefonisch bereikbaar zijn;

3° een opvangadres blijven hebben en, bij wijziging ervan, zijn nieuwe verblijfplaats onmiddellijk meedelen aan de directeur;

4° terugkeren naar de gevangenis indien de veroordeelde niet meer voldoet aan de toekenningsvoorwaarden;

5° zich niet naar het buitenland begeven, behoudens met uitdrukkelijke toestemming van de directeur.

ation” n’a pas pris fin conformément au paragraphe 8, le condamné est libérée définitivement.

Titre 4: Le congé pénitentiaire prolongé “surpopulation” pour les condamnés dont la durée totale de la peine est inférieure ou égale à quinze ans

Art. X+6.

§ 1. Le directeur octroie un congé pénitentiaire prolongé “surpopulation” au condamné à une ou plusieurs peines privatives de liberté dont la partie exécutoire est inférieure ou égale à quinze ans, pour autant que le condamné remplisse cumulativement les conditions suivantes:

1° il a bénéficié d’au moins quatre congés pénitentiaires visés à l’article 6 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 qui se sont bien déroulés et fait l’objet d’une décision d’octroi de congé pénitentiaire en cours de validité et renouvelée de plein droit chaque trimestre;

2° il accepte la mesure;

3° il dispose d’un logement et de l’accord du milieu d’accueil pour l’héberger;

4° il dispose de moyens d’existence suffisants.

§ 2. Le condamné auquel le congé pénitentiaire prolongé “surpopulation” a été octroyé, part alternativement en congé pour une période d’ un mois maximum et passe un mois maximum en prison.

§ 3 Le directeur assortit la décision d’octroi d’un congé pénitentiaire prolongé “surpopulation” des conditions générales suivantes:

1° ne pas commettre d’infractions;

2° être joignable par téléphone à tout moment;

3° continuer à disposer d’un logement et, en cas de changement de celui-ci, communiquer immédiatement son nouveau lieu de séjour au directeur;

4° retourner en prison si le condamné ne remplit plus les conditions d’octroi;

5° ne pas voyager à l’étranger, sauf autorisation expresse du directeur.

§ 4. De directeur kan de veroordeelde tijdens het verlengd penitentiair verlof “overbevolking” aan de geïndividualiseerde bijzondere voorwaarden onderwerpen die hij opportuun acht. Indien er aan het penitentiair verlof bedoeld in artikel 6 van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtpositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten waarvan de veroordeelde geniet bijzondere voorwaarden zijn verbonden, worden deze in elk geval overgenomen.

§ 5. De directeur deelt de beslissing tot toekenning van de voorlopige invrijheidstelling “overbevolking” mee aan de veroordeelde.

De directeur deelt de beslissing tot toekenning bovendien mee aan volgende autoriteiten en instanties:

1° de korpschef van de lokale politie van de gemeente waar de veroordeelde zijn opvangadres heeft;

2° de nationale gegevensbank als bedoeld in artikel 44/2 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt;

3° de procureur des Konings van het arrondissement waar de veroordeelde zijn opvangadres heeft;

4° het openbaar ministerie bij de strafuitvoeringsrechtbank, indien de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank reeds gevat is;

5° de directeur van het justitiehuis van de verblijfplaats van het slachtoffer, indien er slachtoffergerichte voorwaarden werden opgelegd;

6° de directeur van het voor de begeleiding van de beperkte detentie bevoegde justitiehuis, indien de veroordeelde zich in beperkte detentie bevindt;

7° de Dienst Vreemdelingenzaken, indien het een veroordeelde zonder recht op verblijf in het Rijk betreft.

De directeur stelt het slachtoffer zo snel mogelijk en in elk geval binnen vierentwintig uur, via het snelst mogelijke schriftelijke communicatiemiddel in kennis van de toekenning van het verlengd penitentiair verlof “overbevolking” en, in voorkomend geval, van de voorwaarden die in zijn belang zijn opgelegd.

§ 6. De directeur kan de toekenning van het verlengd penitentiair verlof “overbevolking” herroepen in de volgende gevallen:

1° bij de vaststelling van niet-naleving van de algemene of bijzondere voorwaarden;

§ 4. Le directeur peut soumettre le condamné en congé pénitentiaire prolongé “surpopulation” aux conditions particulières individualisées qu’il juge appropriées. Si des conditions particulières sont attachées au congé pénitentiaire visé à l’article 6 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 dont bénéficie le condamné, elles sont en tout cas reprises.

§ 5. Le directeur communique la décision d’octroyer la libération provisoire “surpopulation” au condamné.

Le directeur communique également la décision d’attribution aux autorités et organismes suivants:

1° le chef de la police locale de la commune où le condamné a son logement;

2° la banque de données nationale visée à l’article 44/2 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police;

3° le procureur du Roi de l’arrondissement dans lequel le condamné a son logement;

4° le ministère public près le tribunal d’exécution des peines, si le juge de l’application des peines ou le tribunal de l’application des peines est déjà saisi;

5° le directeur de la maison de justice du lieu de séjour de la victime, s’il y a des conditions qui ont été imposées dans l’intérêt de la victime;

6° le directeur de la maison de justice chargée de l’accompagnement de la détention limitée, si le condamné est en détention limitée;

7° l’Office des étrangers, si la décision porte sur un condamné sans droit au séjour au Royaume.

Le directeur informe la victime dans les plus brefs délais et en tout cas dans les vingt-quatre heures, par le moyen de communication écrite le plus rapide, de l’octroi du congé prolongé “surpopulation” et, le cas échéant, des conditions imposées dans son intérêt.

§ 6. Le directeur peut révoquer l’octroi d’un congé pénitentiaire prolongé “surpopulation” dans les cas suivants:

1° lors de la constatation de la non-conformité aux conditions générales ou particulières;

2° na een voorlopige aanhouding overeenkomstig paragraaf 8, wanneer de veroordeelde een ernstig gevaar vormt voor de fysieke of psychische integriteit van derden.

§ 7. De directeur brengt de beslissing tot herroeping zo snel mogelijk ter kennis van:

1° de veroordeelde;

2° alle instanties aan wie de beslissing tot toekenning werd meegedeeld overeenkomstig paragraaf 5.

De directeur stelt het slachtoffer zo snel mogelijk en in elk geval binnen vierentwintig uur, via het snelst mogelijke schriftelijke communicatiemiddel in kennis van de beslissing tot herroeping.

§ 8. Indien de veroordeelde de fysieke of psychische integriteit van derden ernstig in gevaar brengt gedurende het verlof, kan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de veroordeelde zich bevindt, zijn voorlopige aanhouding bevelen. Hij deelt zijn beslissing onmiddellijk mee aan de directeur.

De directeur neemt een beslissing over de al dan niet herroeping van het verlengd penitentiair verlof “overbevolking”, binnen zeven dagen volgend op de aanhouding van de veroordeelde. Hij deelt zijn beslissing binnen vierentwintig uur schriftelijk mee aan de veroordeelde en de procureur des Konings.

De directeur stelt het slachtoffer zo snel mogelijk en in elk geval binnen vierentwintig uur, via het snelst mogelijke schriftelijke communicatiemiddel in kennis van de beslissing tot herroeping. Hij deelt deze eveneens zo snel mogelijk mee aan het openbaar ministerie, indien de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank reeds gevat is.

B. **Voorstel tot wijziging artikel 7 Strafwetboek, van mevrouw Mathilde Steenbergen, directrice-generaal van het DG Penitentiaire inrichtingen**

Artikel 7 van het Strafwetboek, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 5 februari 2016, waarvan de bestaande tekst paragraaf 1 zal vormen, wordt aangevuld met de paragrafen 2 en 3 , luidend als volgt:

“§ 2. Bij de keuze van de straf en het bepalen van de strafmaat, streeft de rechter de volgende doelen na:

1° het uiting geven aan de maatschappelijke afkeuring ten aanzien van de overtreding van de strafwet;

2° à la suite d’une arrestation provisoire conformément au paragraphe 8, lorsque le condamné représente un danger grave pour l’intégrité physique ou psychique de tiers.

§ 7. Le directeur notifie la décision de révocation dans les plus brefs délais:

1° au condamné;

2° à toutes les autorités et instances auxquelles la décision d’octroi a été notifiée conformément au paragraphe 4.

Le directeur notifie la décision de révocation à la victime dans les plus brefs délais, et en tout cas dans les vingt-quatre heures, par le moyen de communication écrite le plus rapide.

§ 8. Si le condamné met gravement en péril l’intégrité physique ou psychique de tiers pendant le congé, le procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel le condamné se trouve peut ordonner l’arrestation provisoire de celui-ci. Il communique immédiatement sa décision au directeur.

Le directeur prend une décision sur la révocation ou non du congé prolongé “surpopulation” dans les sept jours qui suivent l’arrestation du condamné. Cette décision motivée est communiquée par écrit dans les vingt-quatre heures au condamné et au procureur du Roi.

Le directeur notifie la décision de révocation à la victime dans les plus brefs délais, et en tout cas dans les vingt-quatre heures, par le moyen de communication écrite le plus rapide. Il la communique également dans les plus brefs délais au ministère public près le tribunal de l’application des peines, si le juge de l’application des peines ou le tribunal de l’application des peines a déjà été saisi.

B. **Proposition de modification de l’article 7 du Code pénal, de Mme Mathilde Steenbergen, directrice générale de la DG Etablissements pénitentiaires**

Article 7 du Code pénal, modifié en dernier lieu par la loi du 5 février 2016, dont le texte actuel formera le paragraphe 1er, est complété par les paragraphes 2 en 3, rédigé comme suit:

“§ 2. Lors du choix de la peine et de la détermination de son taux, le juge poursuit les objectifs suivants:

1° exprimer la désapprobation de la société à l’égard de la violation de la loi pénale;

2° het bevorderen van het herstel van het maatschappelijk evenwicht en van het herstel van de door het misdrijf veroorzaakte schade;

3° het bevorderen van de maatschappelijke rehabilitatie en re-integratie van de dader;

4° het beschermen van de maatschappij. Binnen de grenzen van de wet moet de rechter naar een rechtvaardige proportionaliteit tussen het misdrijf en de straf zoeken.

Alvorens een straf uit te spreken, moet de rechter deze doelstellingen in overweging nemen, maar ook de ongewenste neveneffecten van de straf ten aanzien van de rechtstreeks betrokken personen, hun omgeving en de samenleving.

De gevangenisstraf is de laatst te overwegen straf, die slechts kan worden uitgesproken wanneer de strafdoelen niet kunnen worden bereikt met een van de andere straffen of maatregelen waarin de wet voorziet.

§ 3. Voor feiten strafbaar met maximum twaalf maanden gevangenisstraf en indien de rechter overweegt om een effectieve gevangenisstraf op te leggen, moet hij een straf onder elektronisch toezicht, een werkstraf of een autonome probatiestraf opleggen, indien voldaan is aan de voorwaarden bepaald door de artikelen 37*ter*, 37*quinquies* en 37*octies.*

Voor feiten strafbaar met een gevangenisstraf van meer dan twaalf maanden tot en met drie jaar en indien de rechter een effectieve gevangenisstraf oplegt , motiveert hij waarom de bestraffing niet door een straf onder elektronisch toezicht, een werkstraf of een autonome probatiestraf kan worden bereikt indien voldaan is aan de voorwaarden bepaald door de artikelen 37*ter*, 37*quinquies* en 37*octies*.

VERANTWOORDING

Deze tekst beoogt de mogelijkheid tot het opleggen van korte gevangenisstraffen in het huidig strafwetboek in te perken en aldus de straftoemetingsmogelijkheden af te stemmen op deze zoals voorzien in het ontwerp van nieuw Strafwetboek. Dit in afwachting van de inwerkingtredingstermijn van twee jaar van het nieuw Strafwetboek.

Dit is volledig in lijn met de wil, sinds lange tijd geuit, om de idee van de gevangenisstraf als ultimum remedium gestalte te geven en de verdere concretisering van de individualisering van de straf, aangepast aan de noden van de beklaagde.

2° promouvoir la restauration de l'équilibre social et la réparation du dommage causé par l'infraction;

3° favoriser la réhabilitation et l'insertion sociale de l'auteur;

4° protéger la société. Dans les limites fixées par la loi, le juge doit rechercher une juste proportionnalité entre l'infraction et la peine.

Avant de prononcer une peine, le juge doit prendre en compte ces objectifs mais aussi les effets secondaires indésirables de la peine pour les personnes directement concernées, leur entourage et la société.

La peine d'emprisonnement constitue l'ultime recours et elle ne peut être prononcée que lorsque les objectifs de la peine ne peuvent pas être atteints par une des autres peines ou mesures prévues par la loi.

§ 3. Pour des faits punissables de maximum douze mois d'emprisonnement et si le juge envisage d'imposer un emprisonnement effectif, celui-ci doit imposer une peine de surveillance électronique, une peine de travail ou une peine de probation autonome, pour autant que soient remplies les conditions prévues aux articles 37*ter*, 37*quinquies* et 37*octies*.

Pour des faits punissables d'un emprisonnement de plus de douze mois à trois ans et si le juge impose un emprisonnement effectif, il motive la raison pour laquelle la sanction ne peut être réalisée par une peine de surveillance électronique, une peine de travail ou une peine de probation autonome pour autant que soient remplies les conditions prévues aux articles 37*ter*, 37*quinquies* et 37*octies*.

JUSTIFICATION

Ce texte vise à restreindre la possibilité d'imposer les courtes peines d'emprisonnement dans le code pénal actuel et ainsi de mettre en concordance les possibilités de fixation des peines avec celles prévues dans le nouveau Code pénal. Ceci en prévision de la période d'entrée en vigueur de deux ans prévue dans le nouveau code pénal.

Cela s'inscrit pleinement dans la volonté, émise depuis longtemps, de faire passer l'idée de l'emprisonnement en tant que remède ultime et de poursuivre la concrétisation de l'individualisation de la peine, adaptée aux besoins du prévenu.

De doelstellingen van de straf en het principe dat de gevangenisstraf de laatst te overwegen straf is, zoals verankerd in artikel 27 van Boek 1 van het ontwerp van Strafwetboek worden, samen met de hierna vermelde bepalingen, hiertoe ingeschreven in het bestaande artikel 7 van het Strafwetboek, waarvan de bestaande tekst de eerste paragraaf zal vormen.

Indien de wet een gevangenisstraf van maximum twaalf maanden voorziet, zal de rechter verplicht zijn om een straf onder elektronisch toezicht, een werkstraf of een autonome probatiestraf op te leggen indien alle wettelijke voorwaarden zijn voldaan zoals bepaald is in de dienovereenkomstige artikelen van het Strafwetboek, met name de artikelen 37*ter*, 37*quinquies* en 37*octies.*

Dit is een beoordeling zowel juridisch als *in concreto* die van de rechter wordt verwacht in functie van de omstandigheden van de zaak: zo kan een beklaagde bijvoorbeeld instemmen met een straf onder elektronisch toezicht, maar de meerderjarige huisgenoten verzetten zich, terwijl een autonome probatiestraf evenmin kan worden toegepast, omdat er geen bijzondere problematiek aan de gepleegde feiten is verbonden en de betrokkene niet kan instemmen met een autonome werkstraf of de betrokkene heeft bijvoorbeeld geen vaste verblijfplaats zodat een straf onder elektronisch toezicht niet kan worden opgelegd, zelfs indien hij er mee instemt, enz…

Het spreekt voor zich dat de invoeging van deze nieuwe bepalingen geen afbreuk doen aan de mogelijkheid voor de rechter, waar hij dit gepast acht en aan de opleggingsvoorwaarden is voldaan, nog steeds een mildere straf op te leggen, zoals een eenvoudige schuldverklaring of een gevangenisstraf met uitstel, al dan niet met probatievoorwaarden. Uiteraard kan een rechter ook nog steeds opteren om geen straf op te leggen of te oordelen dat een vrijspraak aan de orde is.

Voor feiten strafbaar met een gevangenisstraf van meer dan twaalf maanden tot en met drie jaar, moet de rechter, indien hij een effectieve gevangenisstraf uitspreekt motiveren waarom hij een straf onder elektronisch toezicht, een werkstraf of een autonome probatiestraf niet passend acht in de voorliggende zaak. Dit omdat we voor die categorieën misdrijven duidelijk willen maken dat de gevangenisstraf enkel kan opgelegd worden als andere straffen echt niet kunnen (ultimum remedium).

We wijzigen het toepassingsgebied van de bestaande uitsluitingsgronden niet.

We raken evenmin aan het toepassingsgebied voor feiten strafbaar met straffen van meer dan drie jaar.

Les objectifs de la peine et le principe que la peine d'emprisonnement constitue l'ultime recours, comme ancré dans l'article 27 du Livre 1er du Code pénal en projet, avec les deux dispositions mentionnées ci-après, ont été inscrites à cet effet à l'article 7 existant du Code pénal, dont le texte existant formera le paragraphe 1er.

Si la loi prévoit un emprisonnement de douze mois maximum, le juge sera tenu d'imposer une peine de surveillance électronique, une peine de travail ou une peine de probation autonome si toutes les exigences légales prévues aux articles correspondants du Code pénal, notamment les articles 37*ter*, 37*quinquies* et 37*octies* sont rencontrées.

C'est une évaluation juridique et concrète que l'on attend du juge, en fonction des circonstances de l'affaire: par exemple, un prévenu peut consentir à une peine de surveillance électronique, mais les cohabitants majeurs s'opposent alors qu'une peine de probation autonome ne peut être appliquée, par exemple, parce qu'aucune problématique particulière n'a été rattachée aux faits commis et que l'intéressé ne peut consentir à une peine de travail autonome ou par exemple qu'il n'a pas de résidence fixe, de sorte qu'une peine de surveillance électronique ne peut être imposée même s'il y consent, etc…

Il va de soi que l'ajout de ces nouvelles dispositions ne porte pas préjudice à la faculté du juge d'imposer, s'il l'estime opportun et que les conditions d'imposition sont remplies, une peine plus clémente, comme une simple déclaration de culpabilité ou un emprisonnement avec sursis, assorti ou non de conditions probatoires. Le juge peut bien entendu toujours décider de ne pas imposer de peine ou décider qu'un acquittement est indiqué.

Pour des faits punissables avec une peine d'emprisonnement de plus de douze mois à trois ans, le juge doit, s'il impose un emprisonnement effectif, motiver la raison pour laquelle il n'estime pas opportun d'imposer une peine de surveillance électronique, une peine de travail ou une peine de probation autonome dans l'affaire concernée. En effet, pour cette catégorie d'infractions, nous voulons qu'il soit clair que l'emprisonnement ne peut être imposé que si d'autres peines ne sont vraiment pas possibles (ultimum remedium).

Nous ne modifions pas le champ d'application des motifs d'exclusion existants.

Nous ne touchons pas non plus au champ d'application pour les infractions punies de peines supérieures à trois ans.

De terugwerkende kracht van de mildere strafwet (art. 7 EVRM, art. 2 Strafwetboek) maakt dat de wetswijziging zoals bepaald in paragraaf 2 en 3 ook van toepassing zal zijn op feiten gepleegd voor de inwerkingtreding van dit artikel, voor zover er nog geen strafrechtelijke einduitspraak is.

We spreken over meer dan twaalf maanden en niet over meer dan zes maanden omdat de omzettingstabel alle feiten strafbaar tem twaalf maanden in het huidig strafwetboek in het nieuw strafwetboek omzet in niveau 1 waar een gevangenisstraf niet meer mogelijk is. Op die manier sluiten we met andere woorden het beste aan bij de filosofie van het nieuw strafwetboek.

L'effet rétroactif de la loi pénale plus clémente (art. 7 de la CEDH, art. 2 du Code pénal) implique que la modification législative comme stipulé à paragraphe 2 et 3 s'appliquera également aux faits commis avant l'entrée en vigueur du présent article, pour autant qu'aucun jugement pénal définitif n'ait encore été prononcé.

Nous parlons de plus de douze mois et pas plus de six mois, parce que le tableau de conversion convertit toutes les infractions punissables jusqu'à douze mois dans le code pénal actuel en niveau 1 où une peine d'emprisonnement n'est plus possible. De cette manière, nous correspondons le mieux à la philosophie du nouveau code pénal.

Centrale drukkerij - Imprimerie centrale