

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1993-1994 (*)

27 JANVIER 1994

PROJET DE LOI

**organisant une procédure
de médiation pénale**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE

PAR
M. LANDUYT

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné ce projet de loi au cours de ses réunions du 3 novembre et du 8 décembre 1993 et des 12 et 19 janvier 1994.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Ylief.

A. — Titulaires :	B. — Suppléants :
C.V.P. MM. De Clerck, Desmet, Mme Merckx-Van Goey, MM. Vandeurzen, Van Parys.	M. Breyne, Mme Leysen, M. Vandendriessche, N., N., N.
P.S. MM. Maveur, Minet, Moureaux, Ylief.	Mme Burgeon (C.), MM. Canon, Eerdeken, Poty, Walry.
V.L.D. MM. Berben, Coveliers, Dewael, Verwilghen.	MM. Chevalier, De Groot, Kempinaire, Platteau, Verhofstadt.
S.P. MM. Landuyt, Swennen, Vande Lanotte.	MM. De Mol, Logist, Peeters (J.), Van der Sande.
P.R.L. M. Duquesne, Mme Stengers.	MM. De Decker, Reynders, Simonet.
P.S.C. M. Beaufays, Mme de T'Serclaes.	Mme Corbisier-Hagon, MM. Hollogne, Poncelet.
Ecolo Agalev VI. M. Simons, Mme Vogels.	Mme Aelvoet, MM. Brisart, Dallons.
Blok M. Dillen.	MM. Annemans, Van Overmeire.

Voir :

- 1128 - 92 / 93 :

- N° 1 : Projet transmis par le Sénat.
- N° 2 : Amendement.

(*) Troisième session de la 48^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1993-1994 (*)

27 JANUARI 1994

WETSONTWERP

**houdende regeling van een procedure
voor de bemiddeling van strafzaken**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE

UITGEBRACHT DOOR DE
HEER LANDUYT

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens de vergaderingen van 3 november en 8 december 1993 en 12 en 19 januari 1994.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Ylief.

A. — Vaste leden :	B. — Plaatsvervangers :
C.V.P. HH. De Clerck, Desmet, Mevr. Merckx-Van Goey, HH. Vandeurzen, Van Parys.	H. Breyne, Mevr. Leysen, H. Vandendriessche, N., N., N.
P.S. HH. Maveur, Minet, Moureaux, Ylief.	Mevr. Burgeon (C.), HH. Canon, Eerdeken, Poty, Walry.
V.L.D. HH. Berben, Coveliers, Dewael, Verwilghen.	HH. Chevalier, De Groot, Kempinaire, Platteau, Verhofstadt.
S.P. HH. Landuyt, Swennen, Vande Lanotte.	HH. De Mol, Logist, Peeters (J.), Van der Sande.
P.R.L. H. Duquesne, Mevr. Stengers.	HH. De Decker, Reynders, Simonet.
P.S.C. H. Beaufays, Mevr. de T'Serclaes.	Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Hollogne, Poncelet.
Ecolo Agalev VI. H. Simons, Mevr. Vogels.	Mevr. Aelvoet, HH. Brisart, Dallons.
Blok Mevr. Dillen.	HH. Annemans, Van Overmeire.

Zie :

- 1128 - 92 / 93 :

- N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.
- N° 2 : Amendement.

(*) Derde zitting van de 48^e zittingsperiode.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE LA JUSTICE

« L'accord de gouvernement du 9 mars 1992 prévoit que le gouvernement veillera à assurer le jugement rapide de la petite délinquance. Le projet de loi qui vous est transmis par le Sénat tend à organiser des formes rapides de réaction sociale au comportement délinquant qui n'impliquent pas nécessairement l'intervention du juge.

Une certaine délinquance peut paraître d'importance minime lorsqu'elle ne présente pas un caractère de répétitivité ou lorsqu'on n'en est pas devenu victime soi-même. Une fois que la récurrence d'un certain phénomène délinquant s'installe parce que la réaction sociale n'intervient pas ou n'est pas perçue, cette délinquance devient socialement inquiétante. La répétitivité s'accroît à cause du sentiment d'impunité, les victimes se sentent impuissantes et, en définitive, un sentiment général de scepticisme à l'égard du droit s'installe.

Lorsqu'on offre aux instances judiciaires la possibilité et les moyens de réagir plus rapidement et plus ostensiblement à la petite délinquance et de contribuer ainsi à la régulation de la vie en société, on rendra au citoyen la confiance dans l'institution judiciaire et par là au Droit sa crédibilité sans, pour cela, devoir aller jusqu'à une condamnation à la prison.

Dans beaucoup de pays de l'Europe de l'ouest, on recherche des formes de ce que la littérature criminologique anglosaxonne appelle « diversion », c'est-à-dire apporter des solutions autres que la condamnation classique à la situation conflictuelle causée par une infraction en faisant appel à la collaboration responsable des parties litigantes.

On a choisi d'y procéder dans le cadre de nos institutions judiciaires existantes et des principes qui règlent leur fonctionnement. Plutôt que d'innover entièrement selon des règles et des principes que notre droit ne connaît pas, tels que certaines formes de privatisation de la justice, on a préféré bâtir sur un terrain connu et solide, celui du Code d'instruction criminelle. C'est la raison pour laquelle il est proposé d'introduire la médiation pénale sous forme d'un article 216ter dans ce Code.

Le projet est inspiré par une expérience entreprise depuis plus de deux années dans le ressort de la Cour d'appel de Gand avec un succès reconnu tant par les victimes que par les prévenus, les magistrats et les avocats. Telle qu'elle est conçue, la médiation pénale est parfaitement réalisable encore qu'elle exigera un investissement important en qualités humaines et en heures de travail. Tous ceux qui ont collaboré à

I. — INLEIDING DOOR DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN JUSTITIE

« Het regeerakkoord van 9 maart 1992 bepaalt dat de regering zal zorgen voor de snelle berechting van de kleine criminaliteit. Het wetsontwerp dat werd overgezonden door de Senaat strekt er toe snelle vormen van sociale reacties op delinquent gedrag te organiseren, die niet noodzakelijk de tussenkomst van de rechter vereisen.

Een bepaalde delinquentie kan onbelangrijk lijken wanneer zij geen repetitief karakter vertoont, of wanneer men er niet zelf het slachtoffer van werd. Wanneer er zich herhaling voordoet van een bepaald delinquent fenomeen, omdat de sociale reactie uitbleef of niet werd waargenomen, is er aanleiding tot sociale onrust. Het gevoel van straffeloosheid activeert het repetitief karakter, de slachtoffers voelen zich machteloos en ten slotte ontstaat een algemeen gevoel van scepticisme ten opzichte van het recht.

Indien aan de gerechtelijke overheden de mogelijkheid wordt gegeven om sneller en demonstratiever op te treden en aldus bij te dragen tot de regulering van het maatschappelijk leven, zal de burger opnieuw vertrouwen verwerven in de gerechtelijke instellingen waardoor ook het recht geloofwaardiger zal worden. Het is niet nodig daartoe altijd te moeten grijpen naar veroordeling en naar gevangenisstraffen.

In vele Westeuropese landen wordt gezocht naar vormen van « diversion », zoals het in de angelsaksische criminologische literatuur wordt genoemd, dat wil zeggen : andere oplossingen bieden dan de klassieke veroordeling voor de conflictsituatie die haar oorsprong vindt in een misdrijf, en waarbij beroep wordt gedaan op de verantwoordelijke medewerking van de in het conflict betrokken partijen.

Er is gekozen om dit te ondernemen binnen het kader van onze bestaande gerechtelijke instellingen en beginselen die hun werking regelen. In plaats van volledig te vernieuwen volgens regels en principes die ons recht niet kent, zoals sommige vormen van privatisering van het gerecht, werd er de voorkeur aan gegeven te bouwen op een bekend en betrouwbaar terrein dat door het Wetboek van strafvordering wordt geleverd. Daarom wordt voorgesteld de bemiddeling in strafzaken in dit Wetboek op te nemen als een artikel 216ter.

Het ontwerp is geïnspireerd door een experiment dat sinds ruim twee jaar loopt in het rechtsgebied van het hof van beroep te Gent en dat zowel door de slachtoffers als de verdachten, de magistraten en de advocaten als een succes wordt beschouwd. Zoals ze wordt opgevat is de bemiddeling in strafzaken perfect realiseerbaar, hoewel zij een belangrijke investering van menselijke talenten en werkuren vergt. Al

l'expérience, en premier lieu les magistrats du ministère public, trouvent que l'enjeu vaut la peine.

Il est de l'essence même de la nouvelle procédure qu'elle intervienne rapidement, pour ne pas dire immédiatement, après qu'un fait délictueux a été commis. Cela signifie qu'elle est destinée aux causes qui entrent en ligne de compte et qui dès leur enregistrement au parquet sont en état de permettre une décision. On ne peut y recourir si une information approfondie s'avère nécessaire pour réunir les éléments de culpabilité.

Après délibérations approfondies dans la commission de la Justice du Sénat, le texte original du projet de loi a été amendé dans le sens d'une plus grande clarté. En outre, le projet a été complété par voie d'amendement parlementaire par un nouvel article 1^{er}, modifiant l'article 216*bis* du code d'instruction criminelle organisant la « transaction pénale ». Cet amendement reprend la proposition de loi n° 463-1 (Sénat, S.E. 1992-1993).

Ces deux articles du code d'instruction criminelle, l'article 216*bis* (la transaction) et l'article 216*ter* nouveau proposé (la médiation pénale) seront groupés sous un nouveau titre du chapitre III dans le Livre II, Titre 1^{er} de ce code, libellé comme suit : « Dispositions relatives à l'extinction de l'action publique pour certaines infractions moyennant la réalisation de certaines conditions » (article 2, § 1 du projet transmis).

A. LA MODIFICATION DE L'ARTICLE 216*BIS* CODE D'INSTRUCTION CRIMINELLE (ARTICLE 1^{er} DU PROJET)

Selon la disposition actuelle, le procureur du Roi ne peut proposer le paiement d'une somme comme « transaction » à l'auteur d'une infraction, que si le dommage éventuellement causé à une autre personne a entièrement été dédommagé. Dans la pratique, la nécessité d'un dédommagement préalable intégrale a un effet particulièrement modérant sur la possibilité de terminer un grand nombre de causes, par la proposition à l'auteur de payer une amende.

Le projet entend y répondre en prévoyant qu'on pourra proposer à l'auteur une « transaction pénale » lorsque celui-ci dans un écrit a reconnu sa responsabilité civile pour le fait ayant entraîné un dommage et qu'il prouve l'indemnisation de la fraction non contestée du dommage et des modalités de règlement de celui-ci. Pour la partie non payée de l'indemnisation, la victime pourra faire valoir ses droits devant le tribunal compétent. Dans ce cas, l'acceptation de la

wie aan het experiment heeft meegewerkt, in de eerste plaats de magistraten van het openbaar ministerie, vinden dat het de moeite waard is zich hiervoor in te zetten.

Het is eigen aan de nieuwe procedure dat zij kort na, om niet te zeggen onmiddellijk na het plegen van een misdrijf plaatsvindt. Dat wil zeggen dat zij is bestemd om die zaken af te handelen, die er voor in aanmerking komen, waarover onmiddellijk na de registratie op het parket een beslissing kan worden genomen. Zij kan niet worden aangewend wanneer dan nog een diepgaand onderzoek noodzakelijk blijkt om de elementen van de schuld te verzamelen.

De oorspronkelijke tekst van het ontwerp werd, na diepgaande besprekingen in de commissie voor de Justitie van de Senaat duidelijk verbeterd. Bovendien werd het ontwerp bij wege van parlementair amendement aangevuld met een nieuw artikel 1, dat wijzigingen aanbrengt aan artikel 216*bis* van het wetboek van strafvordering dat de zogenaamde « minnelijke schikking » regelt. Dit amendement is de herneming van een wetsvoorstel n° 463-1 (Senaat, B.Z. 1992-1993).

Deze twee artikelen van het wetboek van strafvordering, het artikel 216*bis* (de minnelijke schikking) en het nieuw voorgestelde artikel 216*ter* (de bemiddeling in strafzaken) zullen voortaan ondergebracht zijn onder een nieuw opschrift van het hoofdstuk III in Boek II, Titel I van dat wetboek, luidend als volgt : « Bepalingen betreffende het verval van de strafvordering voor sommige misdrijven onder bepaalde voorwaarden » (artikel 2, § 1 van het overgezonden ontwerp).

A. DE WIJZIGING VAN ARTIKEL 216*BIS* VAN HET WETBOEK VAN STRAFVORDERING (ARTIKEL 1 VAN HET ONTWERP)

Volgens de huidige regeling mag de procureur des Konings pas de betaling van een geldsom als « minnelijke schikking » aan de dader van een misdrijf voorstellen, wanneer de eventueel veroorzaakte schade aan een ander geheel vergoed werd. Deze vereiste van de voorafgaandelijke integrale schadevergoeding heeft, in de praktijk, een bijzonder remmend effect op de mogelijkheid om een groot aantal zaken af te handelen mits het voorstel aan de dader om een geldboete te betalen.

Het ontwerp wil hieraan tegemoetkomen door te bepalen dat voortaan de « minnelijke schikking » aan de dader ook zal kunnen worden voorgesteld wanneer de dader in een geschrift zijn burgerlijke aansprakelijkheid voor het schadeverwekkende feit heeft erkend en hij het bewijs heeft geleverd van de vergoeding van het niet-betwiste gedeelte van de schade en de regeling ervan. Voor het niet betaalde gedeelte van de schadevergoeding zal het slachtoffer

transaction par l'auteur constitue une présomption irréfragable de sa faute.

De plus, le délai à fixer par le procureur du Roi, endéans lequel la transaction acceptée doit être payée, est modifié. Au lieu d'un minimum de huit jours et d'un maximum de trois mois, le délai minimal est élevé à quinze jours.

Pour le surplus, la numérotation des différents paragraphes de l'article est modifiée.

B. LA MEDIATION PENALE (ARTICLE 2 DU PROJET TRANSMIS; ANCIEN ARTICLE 1^{er} DU PROJET DE LOI ORIGINAL)

Il faut remarquer que le texte transmis du projet ne touche ni à la philosophie, ni à la finalité du projet de loi déposé. Toutefois, des formulations plus claires et meilleures ont été retenues en accord avec le gouvernement.

Ainsi, l'intention de permettre la médiation pénale pour toute infraction, quelqu'en soit la qualification abstraite, a été rendue claire par analogie avec la loi sur la suspension. Tandis que dans le projet original, il n'y avait pas de précision à ce sujet et qu'on référerait à la sagesse du magistrat du parquet pour décider, sur base de l'importance minime concrète d'une infraction, de l'opportunité de la médiation pénale, le texte adopté par le Sénat décrit cette importance minime concrète par la disposition « pour autant que le fait ne semble pas être de nature à devoir être puni d'un emprisonnement correctionnel de plus de deux ans ou d'une peine plus lourde ». Cela signifie qu'on pourra recourir à la médiation pénale dès que les circonstances concrètes d'une cause sont de nature à permettre au magistrat du parquet d'estimer, quelque soit la qualification abstraite à donner au fait commis, qu'il ne faudra pas requérir une peine dépassant deux ans d'emprisonnement, au cas où il entamerait des poursuites. Ce délai de deux ans lie dès lors le magistrat du parquet qui ne pourra requérir une peine plus lourde lorsque, après une médiation échouée, il décide d'entamer des poursuites. Un délai de deux ans a été fixé, parce qu'il constitue la sanction minimale prévue par la loi pour un certain nombre de faits dont la qualification abstraite est grave mais qui, dans la réalité concrète, peuvent paraître assez banales : la fixation d'un délai plus court obligerait le procureur du Roi à requérir, une peine illégale pour ces faits au cas où des poursuites seraient finalement décidées. Un exemple en est donné dans le rapport de la commission du Sénat (un petit vol, avec violences légères, commis en bande, la nuit, par des étudiants pendant une guindaille : la peine

zelf zijn rechten kunnen doen gelden voor de bevoegde rechtbank. In dit geval geldt het aanvaarden van de minnelijke schikking door de dader als een onweerlegbaar vermoeden van zijn fout.

Verder wordt de termijn gewijzigd die de procureur des Konings moet bepalen en binnen de welke de aanvaarde minnelijke schikking moet worden betaald. In plaats van binnen een minimum van acht dagen en een maximum van drie maanden, wordt de minimumtermijn opgetrokken tot vijftien dagen.

Voor het overige worden enkel de nummers van de verschillende paragrafen van het artikel gewijzigd.

B. DE BEMIDDELING IN STRAFZAKEN (ARTIKEL 2 VAN HET OVERGEZONDEN ONTWERP; VROEGER ARTIKEL 1 VAN HET OORSPRONKELIJKE ONTWERP VAN WET)

Er valt op te merken dat de overgezonden tekst van het ontwerp in niets raakt aan de filosofie noch aan de opzet van het wetsontwerp, zoals het werd ingediend. Wel werden verduidelijkingen en betere formuleringen aangebracht in eensgezindheid met de regering.

Zo werd de opzet om de bemiddeling in strafzaken toe te laten ongeacht de zwaarwichtigheid van de abstracte kwalificatie die aan een misdrijf wordt gegeven, verduidelijkt door een analoge bepaling als in de wet op de opschorting. Terwijl het oorspronkelijk ontwerp hierover geen precisering bevatte, en het volledig aan het wijs oordeel van de parketmagistraat overliet om op grond van de concrete geringe zwaarwichtigheid van een misdrijf te beslissen of de bemiddelingsprocedure aangewezen voorkwam, omschrijft de door de Senaat aangenomen tekst deze concrete geringe zwaarwichtigheid door de bepaling « voor zover het feit niet van die aard schijnt te zijn dat het gestraft moet worden met een hoofdstraf van meer dan twee jaar correctionele gevangenisstraf of een zwaardere straf ». Dit betekent dat van zodra de concrete omstandigheden van een zaak van die aard zijn dat de parketmagistraat, welke ook de abstracte kwalificatie die aan het gepleegde feit moet worden gegeven, van oordeel is geen zwaardere straf dan twee jaar gevangenisstraf te zullen moeten vorderen, indien hij tot vervolgingen zou overgaan, de procedure van bemiddeling kan worden aangewend. Deze termijn van twee jaar bindt derhalve de parketmagistraat, die geen zwaardere straf zal mogen vorderen indien, na mislukte bemiddeling, toch beslist wordt de vervolging in te stellen. Een termijn van twee jaar werd genomen omdat dit de door de wet opgelegde minimumbestrafing is voor een aantal feiten die onder een zware abstracte kwalificatie worden omschreven, maar die in de concrete realiteit eerder banaal kunnen overkomen : een lagere termijn stellen zou er op neer komen dat de procureur des Konings voor deze feiten, in geval van uiteindelijk

minimale légale s'élève à deux ans d'emprisonnement correctionnel).

Le projet original prévoyait qu'en cas de toxicomanie ou d'alcoolisme, le procureur du Roi pouvait inviter l'auteur de l'infraction à suivre un traitement médical et lui imposer d'en fournir régulièrement la preuve afin d'agir ainsi sur la cause même de la délinquance et de la récidive. Par crainte que les magistrats du parquet ne cherchent trop vite une cause médicale à une délinquance, le projet transmis précise que c'est l'auteur lui-même qui doit invoquer une maladie ou à une toxicomanie ou un problème d'alcoolisme, avant qu'il soit permis au procureur du Roi de lui demander, comme condition à l'extinction de l'action publique, de suivre un traitement médical ou toute autre thérapie et d'en fournir régulièrement la preuve durant un délai qui ne peut dépasser les six mois.

La possibilité prévue dans le projet d'imposer à l'auteur dans le cadre de la médiation pénale un travail d'intérêt général d'un maximum de 120 heures à exécuter dans un délai d'un mois au moins et de six mois au plus et ce suivant les règles prévues dans la loi du 29 juin 1964, n'a pas été modifiée.

La disposition selon laquelle l'action publique s'éteint lorsque l'auteur a satisfait à toutes les conditions qu'il a acceptées, a été complétée par le Sénat en précisant que la déchéance de l'action publique ne peut porter préjudice aux droits des subrogés aux droits de la victime ou des victimes qui n'étaient pas impliquées (en raison d'ignorance) dans la procédure. En parallélisme avec la modification apportée à l'article 216*bis* (voir ci-avant); il est prévu qu'à leur égard, lorsque l'action publique s'est éteinte en raison d'une médiation réussie, la faute de l'auteur constitue présomption irréfutable de sa faute.

Enfin, le texte reprend, tel qu'il avait déjà été dit dans l'exposé des motifs, que la victime peut se faire assister ou faire représenter par un avocat. »

ke vervolging een onwettelijke straf zou moeten vorderen. Een voorbeeld hiervan wordt gegeven in het verslag van de Senaatscommissie (kleine diefstal, met licht geweld, gepleegd in bende, bij nacht door studenten tijdens een uit de hand gelopen kroegentocht : de wettelijke minimumstraf is twee jaar correctionele gevangenisstraf).

In het oorspronkelijke ontwerp was bepaald, ten einde in te werken op oorzaken van delinquentie en recidive tegen te gaan, dat in geval van toxicomanie of alcoholisme de procureur des Konings de dader kon verzoeken een geneeskundige behandeling te volgen en hem opleggen hiervan geregeld het bewijs te leveren. Om de vrees tegen te gaan dat parketmagistraten maar al te vlug een medische oorzaak van delinquentie zouden aanwijzen, werd in het overgezonden ontwerp verduidelijkt dat het de dader zelf is die zich voor het misdrijf op een ziekteverschijnsel moet beroepen of op een drank- of drugverslaving opdat de procureur des Konings hem, als voorwaarde voor het verval van de strafvordering, zou kunnen verzoeken hetzij een geneeskundige behandeling of iedere andere therapie te volgen en hiervan op geregelde tijdstippen het bewijs te leveren, gedurende een termijn die zes maanden niet mag overschrijden.

De in het ontwerp voorziene mogelijkheid om aan de dader, in het raam van deze bemiddelingsprocedure een dienstverlening op te leggen van ten hoogste 120 uren, uit te voeren binnen een termijn van ten minste een maand en ten hoogste zes maanden en dit volgens de regels bepaald in de wet van 29 juni 1964, werd ongewijzigd behouden.

De bepaling volgens dewelke de strafvordering vervalt wanneer de dader voldaan heeft aan alle door hem aanvaarde voorwaarden, werd door de Senaat aangevuld met de verduidelijking dat dit verval van de strafvordering geen afbreuk doet aan de rechten van de gesubrogeerden in de rechten van het slachtoffer of van slachtoffers die niet betrokken werden (wegens onbekendheid) in de procedure. In parallélisme met de wijziging aangebracht aan artikel 216*bis* (zie hoger), wordt ook bepaald dat tegenover hen, wanneer de strafvordering is vervallen wegens een voltooide bemiddelingsprocedure, de fout van de dader als een onweerlegbaar vermoeden geldt.

Ten slotte wordt in de tekst opgenomen, wat reeds in de memorie van toelichting was gezegd, dat ook het slachtoffer zich kan laten bijstaan of laten vertegenwoordigen door een advocaat. »

II. — DISCUSSION GENERALE

A. EXAMEN DES PROJETS N^{os} 1128 ET 1129

1. Questions des membres

M. Vandeurzen formule les questions et observations suivantes :

— L'exécution d'un travail d'intérêt général est fort différente de la sanction ordinaire et suppose une autre approche de la délinquance. Les parquets sont-ils préparés pour appliquer ce nouveau système?

— Les communautés seront associées à l'exécution des travaux d'intérêt général, qui pourront être prestés tant auprès d'organismes privés que de services publics. Une concertation a-t-elle eu lieu à ce propos?

— Fera-t-on le nécessaire afin d'informer les personnes contraintes d'exécuter un travail d'intérêt général quant au statut social auquel elles seront soumises?

— Pourquoi l'exécution des travaux d'intérêt général est-elle organisée par arrondissement judiciaire?

Le ministre répond que cela s'explique par le fait que la commission de probation, qui contrôlera l'exécution du travail d'intérêt général, relève de l'arrondissement judiciaire.

— Quelle est la valeur juridique des protocoles conclus entre les associations ou les institutions concernées par l'exécution d'un travail d'intérêt général et le parquet?

— Qui décidera si une tâche déterminée peut être considérée comme un travail d'intérêt général?

Le ministre répond que dans la plupart des cas, on se basera sur des conventions générales permettant de choisir une proposition de solution pour un dossier déterminé. Si nécessaire, une proposition personnalisée pourra être élaborée pour un condamné déterminé.

L'exécution concrète du travail d'intérêt général se déroulera toujours conformément aux règles qui seront fixées dans un arrêté d'exécution.

Pour le surplus, le ministre renvoie au rapport de la commission du Sénat.

*
* *

M. Coveliers précise tout d'abord qu'il souscrit au principe de la médiation pénale.

Il estime néanmoins que le projet à l'examen appelle certaines critiques.

Le membre cite l'éditorial du professeur Peters dans *Panopticon* (T. Peters, Bemiddeling, herstel en strafrechtsbedeling, *Panopticon*, mars/avril 1993, pp. 97 à 106), qui souligne notamment que, sans qu'aucune étude scientifique ne le justifie, la média-

II. — ALGEMENE BESPREKING

A. BESPREKING VAN DE ONTWERPEN N^{os} 1128 EN 1129

1. Vragen van de leden

De heer Vandeurzen heeft de volgende vragen en bemerkingen :

— De dienstverlening is erg verschillend van de gewone bestrafing en veronderstelt een andere benadering van delinquent gedrag. Zijn de parketten voldoende voorbereid om de nieuwe taken op te nemen?

— De gemeenschappen worden betrokken bij de uitvoering van dienstverlening, die zowel bij private verenigingen als bij openbare diensten kan uitgevoerd worden. Werd er ter zake overleg gepleegd?

— Zal het nodige gedaan worden om de personen aan wie een dienstverlening wordt opgelegd, ook grondig in te lichten over het sociaal statuut dat op hen van toepassing zal zijn?

— Waarom wordt de dienstverlening per gerechtelijk arrondissement georganiseerd?

De minister antwoordt op dit laatste dat dit wordt verklaard door het feit dat de probatiecommissie, die toezicht uitoefent op de dienstverlening, aan het gerechtelijk arrondissement verbonden is.

— Wat is de juridische waarde van de protocollen die tussen de bij de dienstverlening betrokken verenigingen en instellingen en het parket werden afgesloten?

— Wie beslist of een bepaalde taak voor dienstverlening in aanmerking komt?

De minister antwoordt dat in de meeste gevallen zal gewerkt worden op basis van algemene afspraken, waaruit een voorstel kan geselecteerd worden voor een concreet dossier. Indien nodig kan ook een individueel voorstel worden uitgewerkt.

De concrete uitvoering van de dienstverlening zal steeds verlopen volgens de regels die in een uitvoeringsbesluit zullen vastgelegd worden.

Voor het overige verwijst de minister naar het verslag van de commissiebespreking in de Senaat.

*
* *

De heer Coveliers deelt allereerst mee dat hij voorstander is van het principe van de strafbemiddeling.

Niettemin kan kritiek gegeven worden bij het voorliggende ontwerp.

Het lid haalt het editoriaal van professor Peters in *Panopticon* aan (T. Peters, Bemiddelingsherstel en strafrechtsbedeling, *Panopticon* maart/april 1993, blz. 97-106) die er onder meer op wijst dat de bemiddeling, zonder dat daarvoor enige wetenschappelijke

tion ne s'appliquera qu'aux infractions légères de criminalité patrimoniale commises par des « first offenders », ce qui signifie qu'elle concernera au premier chef des auteurs provenant de quartiers moins problématiques et n'appartenant pas à des groupes minoritaires. La plupart des projets associent la médiation pénale et la sanction alternative.

Toujours selon le professeur Peters, cette combinaison a pour effet non seulement de compliquer l'évaluation de l'effet de la médiation en tant que telle mais également d'accroître les risques d'échec de la mesure.

Le membre fait en outre observer que le système de la médiation qui est déjà appliqué aux Etats-Unis et en Suisse, suppose, en toute logique, l'intervention d'une troisième partie, neutre, susceptible de jouer le rôle de médiateur. Or, dans le système proposé, le ministère public serait à la fois médiateur et partie.

Le membre souligne, pour conclure qu'à côté d'un certain nombre d'aspects négatifs, le projet présente également des aspects positifs et il annonce que, sauf amendements, son groupe s'abstiendra lors du vote.

En ce qui concerne le projet de loi modifiant la loi du 29 juin 1964, M. Coveliers rappelle que le Conseil d'Etat a judicieusement fait observer que le projet était superflu, étant donné que le juge peut prendre la mesure proposée dans l'état actuel de la législation.

Selon lui, la sanction alternative ne pose pas tant un problème au niveau de la législation, mais plutôt au niveau budgétaire. Actuellement, le cadre du personnel ne permet pas une mise en œuvre correcte de la sanction alternative.

M. Coveliers cite un article (M. Schotmans dans « *Het Limburgs rechtsleven* »), qui établit une comparaison entre la Belgique et Londres sur la base du nombre d'habitants. A Londres, ces tâches occupent 2 000 assistants sociaux!

Le membre souligne qu'un échec éventuel de la médiation pénale et de la sanction alternative pourrait faire le jeu des partisans d'une approche répressive.

— L'application de sanctions alternatives comporte un certain risque d'extension de la répression : des délits qui ne donnent actuellement pas lieu à des poursuites pour des raisons d'opportunité pourraient éventuellement être poursuivis en vue de l'application d'une sanction alternative.

— Cette modification de la loi ne peut certainement pas être présentée comme un moyen de réduire la population pénitentiaire.

On enregistre à l'heure actuelle une augmentation du nombre de condamnations à des peines de prison de 5 ans et plus, comme de celles à des peines de prison de plus de 3 ans. On ne prononce presque plus de peines de prison de courte durée.

responsabilité, limitée, ne peut être considérée comme une véritable sanction. La responsabilité pénale, qui est une sanction, ne peut être limitée. La responsabilité pénale, qui est une sanction, ne peut être limitée. La responsabilité pénale, qui est une sanction, ne peut être limitée.

Steeds volgens professor Peters leidt die combinatie er niet alleen toe dat het effect van de bemiddeling op zich moeilijk te meten valt maar vergroot daardoor tevens het risico op mislukking van de maatregel.

Het lid merkt voorts op dat het systeem van bemiddeling, dat reeds in de Verenigde Staten en Zwitserland wordt toegepast, logischerwijze de aanwezigheid veronderstelt van een derde neutrale partij die als bemiddelaar kan optreden. In het voorgestelde systeem treedt het openbaar ministerie tegelijk als bemiddelaar en partij op.

Het lid besluit dat het ontwerp, naast de negatieve ook positieve aspecten vertoont en kondigt aan dat zijn fractie, behoudens amendement, zich bij de stemming zal onthouden.

Met betrekking tot het ontwerp tot wijziging van de wet van 29 juni 1964 herinnert de heer Coveliers eraan dat de Raad van State terecht opmerkte dat het ontwerp nutteloos is aangezien de rechter de voorgestelde maatregel reeds kan treffen in de huidige stand van de wetgeving.

Volgens hem stelt de alternatieve sanctie niet zozeer een probleem op het gebied van de wetgeving dan wel op het gebied van de begroting. Momenteel is de personeelsomkadering niet aanwezig om de alternatieve sanctie behoorlijk toe te passen.

De heer Coveliers haalt een artikel aan (M. Schotmans in « *het Limburgs rechtsleven* ») waarin de vergelijking wordt gemaakt, op grond van het aantal inwoners, tussen België en Londen. In Londen worden 2 000 maatschappelijke assistenten voor deze taken ingezet!

Het lid waarschuwt ervoor dat een eventuele mislukking van de strafbemiddeling en de alternatieve sanctie in de kaart zal spelen van de voorstanders van een repressieve aanpak.

— Bij de toepassing van de alternatieve sanctie bestaat er een zeker gevaar voor net-widening : misdrijven die om opportunititsredenen momenteel geen aanleiding tot vervolging geven zullen misschien wel vervolgd worden met het oog op de toepassing van een alternatieve sanctie.

— De wetswijziging mag zeker niet voorgesteld worden als een middel om de gevangenispopulatie te verminderen.

Momenteel stijgen de veroordelingen tot gevangenisstraffen van 5 jaar en meer, evenals de veroordelingen tot gevangenisstraffen boven de 3 jaar. Korte gevangenisstraffen worden nog nauwelijks uitgesproken.

Le membre conclut en affirmant qu'il faudrait envisager d'étendre la mesure aux peines de prison de plus longue durée.

*
* *

Le rapporteur déclare que son groupe est favorable à l'instauration de sanctions alternatives.

— Il estime toutefois qu'il est indispensable qu'avant d'entamer l'examen du projet quant au fond, la commission dispose du rapport sur le projet relatif aux travaux d'intérêt général et aux peines alternatives, subventionné par le ministère de la Justice et mis sur pied dans le ressort du cour d'appel de Gand.

— Le membre demande également si les travaux d'intérêt général devront être considérés comme des sanctions imposées. Tel que le projet est formulé, l'accord de l'intéressé sera toujours requis. Il ressort cependant de la lettre du ministre de l'Emploi et du Travail, annexée au rapport du Sénat (Doc. Sénat n° 653/2, p. 31) qu'il s'agit d'une activité imposée par le juge pénal. L'intervenant craint que cette interprétation apparemment divergente ne mette en péril le statut social des intéressés.

— Le projet concernant la médiation pénale attribue des pouvoirs étendus au ministère public. Lorsqu'on compare le projet à l'examen avec le projet modifiant la loi sur la probation (Doc. n° 1129/1), force est même de constater que le procureur dispose de pouvoirs plus étendus que le juge du siège, qui ne peut infliger de sanction alternative qu'à titre de condition particulière en cas de suspension ou de sursis concernant l'intégralité d'une peine d'emprisonnement.

Le rapporteur propose par conséquent d'étendre les pouvoirs du juge (voir l'amendement n° 1 au projet de loi modifiant la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, Doc. n° 1129/2).

On peut toutefois se demander s'il est admissible que le parquet, qui a pour tâche de poursuivre et de déférer au juge, joue le rôle du juge. *M. Mayeur* formule la même observation dans la justification de son amendement n° 1 (Doc. n° 1128/2)

*
* *

M. Mayeur constate que les mesures proposées pour réprimer la criminalité urbaine — dénomination qu'il préfère à celle de « petite criminalité » parce que la victime ressent toujours le délit comme un événement grave — ne constituent en fait que des demi-mesures.

Het lid besluit dat de uitbreiding van de maatregel tot langere gevangenisstraffen zou moeten overwogen worden.

*
* *

De rapporteur zegt dat zijn fractie de invoering van een alternatief sanctiesysteem steunt.

— Toch lijkt het hem onontbeerlijk dat de Commissie, vooraleer de bespreking ten gronde van dit ontwerp aan te vatten, kan beschikken over het verslag van het door het ministerie van Justitie gesubsidieerde project met betrekking tot de dienstverlening en de alternatieve sanctie, dat in het ressort van het hof van beroep van Gent werd opgezet.

— Het lid wil tevens weten of de dienstverlening wel als opgelegde sanctie moet worden beschouwd. Uit de voorliggende teksten blijkt dat de instemming van de betrokkene steeds vereist is. Volgens de brief van de minister van Tewerkstelling en Arbeid die bij het Senaatsverslag is gevoegd, (Stuk Senaat n° 653/2, blz. 31) gaat het nochtans om een activiteit die door de strafrechter wordt opgelegd. De spreker vreest dat deze op het eerste zicht verschillende benadering het sociaal statuut van de betrokkenen in het gedrang zou kunnen brengen.

— Het ontwerp strafbemiddeling geeft verre gaande bevoegdheden aan het openbaar ministerie. Bij de vergelijking van het voorliggende ontwerp met het ontwerp tot wijziging van de probatiewet (Stuk n° 1129/1) moet zelfs worden vastgesteld dat de procureur ruimere bevoegdheden heeft dan de zetelende rechter, die de alternatieve sanctie alleen kan opleggen als bijzondere voorwaarde bij een opschorting of een uitstel voor een gehele gevangenisstraf.

De rapporteur stelt bijgevolg voor om de bevoegdheden van de rechter uit te breiden (zie amendement n° 1 bij het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie (Stuk n° 1129/2)).

Blijft nochtans de vraag of het toelaatbaar is dat het parket, dat de vervolging en het voor de rechter brengen als opdracht heeft, de rol van de rechter overneemt. Dezelfde bedenking wordt door de heer *Mayeur* gemaakt in de verantwoording van zijn amendement n° 1 (Stuk n° 1128/2).

*
* *

De heer Mayeur stelt vast dat de maatregelen die worden voorgesteld ter bestrijding van de stadsriminaliteit — hij verkiest deze benaming boven de term kleine criminaliteit, het slachtoffer zal het misdrijf steeds als een ernstig gebeuren ervaren — in feite maar halve maatregelen zijn.

Ni le projet relatif à la médiation pénale, ni celui relatif aux peines alternatives ne correspondent à la réalité.

Le principe de la médiation pénale est cependant très défendable : la victime est indemnisée et l'auteur est puni sans subir de conséquences négatives inutiles.

Le projet à l'examen n'organise cependant pas de véritable procédure de médiation pénale, puisque le parquet n'est pas un médiateur objectif, mais est partie à la cause. De plus, il ne fixe quasi pas de conditions en vue d'assurer l'efficacité (dans le cadre de la prévention individuelle) et l'utilité pédagogique de la sanction infligée.

Par ailleurs, ainsi que l'a souligné le rapporteur, le procureur se voit attribuer des compétences plus vastes que celles conférées au juge dans le projet relatif aux peines alternatives.

Le juge ne peut en effet imposer de peine alternative qu'en cas de suspension de la condamnation ou de peine assortie d'un sursis, et non en cas de condamnation ferme.

M. Mayeur se réfère à cet égard à un arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles.

La Cour s'est opposée à une ordonnance par laquelle un juge de la jeunesse avait imposé à un jeune d'exécuter un travail d'intérêt général, estimant qu'une telle décision devait être prononcée par jugement.

L'intervenant estime qu'il devrait en être de même en ce qui concerne la médiation pénale et que le régime proposé par le projet devrait donc être rejeté.

L'expérience montre que la méfiance à l'égard du parquet est justifiée en l'occurrence. Dans la région bruxelloise, un jeune (qui relevait en outre de la législation relative à la protection de la jeunesse) a dû effectuer des travaux tout à fait inutiles (voir l'interpellation de M. Mayeur au ministre de la Justice, C.R.A. de la réunion publique de la Commission de la Justice du 12 janvier 1994).

M. Mayeur estime que le projet relatif aux sanctions alternatives sera également un coup d'épée dans l'eau. Le projet ne suit que partiellement les suggestions de M. Legros, commissaire royal à la réforme du Code pénal. La sanction alternative devrait véritablement pouvoir se substituer tant aux emprisonnements de courte durée, qui ne sont d'aucune utilité, qu'aux emprisonnements plus longs, dont les stigmates rendent plus difficile toute réintégration sociale.

L'application du système dans les pays anglosaxons et en France montre qu'il fonctionne.

La « sanction alternative » doit être conçue de manière plus large et aller de pair avec l'instauration de tribunaux d'application des peines.

M. Mayeur renvoie à la proposition de loi de M. Janssens et consorts modifiant le Code judiciaire et le Code d'instruction criminelle en vue d'instituer

« strafbemiddeling » noch bij het ontwerp « alternatieve sancties » blijkt de vlag de lading te dekken.

Het principe van de strafbemiddeling is nochtans zeer verdedigbaar : het slachtoffer wordt vergoed en de dader wordt gestraft zonder daar onnodige negatieve gevolgen van te ondervinden.

In voorliggend ontwerp is er van echte strafbemiddeling echter geen sprake, aangezien het parket geen neutrale bemiddelaar is, maar tevens partij in het geding. Bovendien worden nauwelijks voorwaarden gesteld met het oog op de doelmatigheid (in het kader van de individuele preventie) en het pedagogisch nut van de opgelegde sanctie.

Voorts worden, zoals de rapporteur reeds aangaf, aan de procureur bevoegdheden toegekend die ruimer zijn dan die welke de rechter krijgt in het ontwerp « alternatieve sancties ».

De rechter kan de alternatieve sanctie immers alleen opleggen bij een opschorting van de veroordeling of een uitstel van de straf, dus niet ter vervanging van een effectieve gevangenisstraf.

Het standpunt van de heer Mayeur wordt gesteund door een arrest van het hof van beroep van Brussel.

Het hof spreekt zich uit tegen een beschikking waarbij een jeugdrechter aan een jongere gemeenschapsdienst oplegde. Het hof vond dat dergelijke beslissingen bij vonnis moesten genomen worden.

De spreker besluit hieruit dat ook de strafbemiddeling bij vonnis zou moeten opgelegd worden en dat de in het ontwerp voorgestelde regeling afgewezen moet worden.

Uit de praktijk blijkt dat het wantrouwen tegenover het parket in deze materie gerechtvaardigd is. In het Brusselse deed zich een geval voor waarbij een jongere (die bovendien onder de jeugdbescherming viel) totaal nutteloze taken diende uit te voeren (zie interpellatie van de heer Mayeur gericht aan de minister van Justitie, B.V. van de openbare vergadering van de Commissie voor de Justitie van 12 januari 1994).

Ook het ontwerp « alternatieve sancties » is volgens de heer Mayeur een slag in het water. Het ontwerp volgt slechts gedeeltelijk de suggesties van de heer Legros, koninklijk commissaris voor de hervorming van het Strafwetboek. De alternatieve sanctie zou op volwaardige wijze zowel de korte (en zinloze) gevangenisstraffen als de langere straffen die een stigma veroorzaken met alle moeilijkheden voor sociale reïntegratie vanden, moeten kunnen vervangen.

Dat het systeem werkt bewijzen de voorbeelden uit de Angelsaksische en Franse praktijk.

De « alternatieve sanctie » moet ruimer opgezet worden en gekoppeld aan de invoering van strafuitvoeringsrechtbanken.

De heer Mayeur verwijst naar het wetsvoorstel van de heer Janssens c.s. tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en het Wetboek van Strafvordering,

un tribunal de l'application des peines et modifiant la loi du 31 mai 1888 établissant la libération conditionnelle dans le système pénal, en vue d'instituer le travail d'intérêt général comme modalité d'exécution d'une peine (Doc. n° 1035/1), qui a été jointe à la présente discussion.

Enfin, M. Mayeur demande au ministre de quelle manière l'encadrement des travaux d'intérêt général sera assuré.

Au tribunal de la jeunesse, on crée actuellement des équipes multidisciplinaires en vue d'assurer le suivi du jeune.

Il est fait appel aux commissions de probation pour mettre en œuvre le projet de loi à l'examen.

Le membre estime que les commissions probatoires ne disposent pas de personnel suffisant pour accomplir cette mission supplémentaire, à moins qu'elles ne jouent qu'un rôle purement administratif.

Ne conviendrait-il pas de confier cette mission d'assistance à des associations privées après les avoir agréées à cet effet?

Le membre fait observer que le projet relatif aux sanctions alternatives contient une anomalie.

L'article 2 prévoit que le procureur du Roi doit informer régulièrement le ministre de la Justice des institutions dans lesquelles sont exécutés les travaux d'intérêt général.

M. Mayeur estime que le procureur est ainsi associé, à tort, à l'exécution de la peine.

*
* *

M. Beaufays renvoie au rapport de la Commission de la Justice du Sénat, qui apporte une réponse à bon nombre d'observations formulées au cours de la discussion générale. Les Sénateurs se sont également penchés sur la question du statut social, de la sélection des tâches et du personnel d'encadrement.

M. Beaufays estime qu'il est dès lors inutile d'aborder à nouveau ces aspects dans le cadre de la présente discussion. Une question fondamentale subsiste cependant à ses yeux, question qui est celle de savoir pourquoi la peine alternative ne devient pas une peine à part entière et n'est pas reprise à ce titre dans le Titre I^{er} du Livre I^{er} du Code pénal.

Les peines alternatives ne constituent en effet qu'un mode d'exécution des peines. Comment justifier ce choix?

*
* *

M. Van Parys renvoie à l'exposé des motifs du projet de loi organisant une procédure de médiation pénale (Doc. Sénat n° 652/1), où il est question de l'expérience menée à la cour d'appel de Gand. Le Parlement ne devrait prendre aucune décision en la matière sans avoir pris connaissance du rapport relatif à cette expérience, qui semble avoir été très fruc-

tueuse. teneinde een executierechtbank in te stellen, en tot wijziging van de wet van 31 mei 1888 tot invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling in ons strafrecht teneinde de gemeenschapsdienst in te voeren als wijze van strafuitvoering (Stuk n° 1035/1) dat bij deze bespreking werd gevoegd.

De heer Mayeur wil tenslotte van de minister vernemen op welke wijze de omkadering voor de dienstverlening zal gerealiseerd worden.

Bij de jeugdrechtbank worden multidisciplinaire teams opgericht om de jongeren te begeleiden.

Voor de uitvoering van onderhavig ontwerp worden de probatiecommissies ingezet.

Volgens het lid zijn de probatiecommissies onvoldoende bemand om deze bijkomende opdracht uit te voeren, tenzij de probatiecommissie een louter administratieve rol dient te vervullen.

Zou het niet nuttig zijn om ook private verenigingen, nadat ze hiervoor werden erkend, voor de begeleiding aan te wijzen?

Het lid merkt op dat het ontwerp « alternatieve sancties » een ongerijmdheid vertoont.

Volgens artikel 2 moet de procureur des Konings de minister van Justitie geregeld in kennis stellen van de instellingen waarbij de dienstverlening wordt verricht.

De procureur wordt hier, volgens de heer Mayeur ten onrechte, bij de strafuitvoering betrokken.

*
* *

De heer Beaufays verwijst naar het verslag van de Commissie Justitie van de Senaat dat op heel wat bemerkingsen die in deze algemene bespreking werden gemaakt ingaat. De vragen betreffende het sociaal statuut, de selectie van de taken en de personeelsomkadering waren ook in de senaat aan de orde.

De heer Beaufays meent dat bij deze aspecten niet langer moet stilgestaan worden. Toch blijft ook voor hem een fundamentele vraag open : waarom worden de alternatieve sancties geen volwaardige straf en als dusdanig opgenomen in Titel I van Boek I van het Strafwetboek.

In feite zijn de alternatieve sancties slechts een wijze van strafuitvoering. Hoe wordt die keuze verantwoord?

*
* *

De heer Van Parys verwijst naar de memorie van toelichting bij het ontwerp (Stuk Senaat n° 652/1) houdende regeling van een procedure voor bemiddeling in strafzaken waarin sprake is van het experiment bij het hof van beroep te Gent. Het parlement zou ter zake geen beslissingen mogen nemen zonder kennis te hebben genomen van het verslag van voor-

tueuse. Si le système des travaux d'intérêt général peut être appliqué en vertu de la législation actuelle il n'en demeure pas moins que les projets à l'examen élargissent l'éventail des réponses à la délinquance.

M. Van Parys demande si le ministre dispose de données démontrant l'efficacité des travaux d'intérêt général. Ceux-ci peuvent-ils avoir un effet dissuasif sur les délinquants potentiels?

Par ailleurs, la réponse à la question posée par plusieurs membres au sujet de l'encadrement du travail d'intérêt général est fondamentale.

M. Van Parys déclare que son groupe soutient les projets de loi à l'examen. Il émet cependant une réserve au sujet des aspects qui pourraient être discutés dans le prolongement du rapport concernant l'expérience menée dans le ressort de la Cour d'appel de Gand.

Il ne se prononce provisoirement pas sur les amendements qui ont été présentés.

M. Duquesne estime que les objectifs poursuivis par le gouvernement sont louables dans la mesure où il désire éviter que se développe dans l'opinion publique un sentiment d'impunité.

En effet, les cours et tribunaux consentent des efforts considérables pour aboutir à une condamnation tout en respectant scrupuleusement les procédures et les droits de la défense mais ces efforts sont souvent anéantis par l'embouteillage des prisons.

En ce qui concerne les travaux d'intérêt général, une base légale existe déjà dans le cadre de la législation sur la probation, qui donne aux cours et aux tribunaux la possibilité d'assortir les condamnations de sursis à des conditions probatoires pouvant aller jusqu'à l'accomplissement de travaux d'intérêt général.

Mais l'on peut se poser la question de savoir si ce type d'intervention entre dans le rôle du parquet déjà submergé par ses autres tâches.

M. Duquesne s'inquiète lorsqu'il constate que, dans les grands arrondissements judiciaires, plus de 60 % des dossiers pénaux sont actuellement classés sans suite. Même lorsque le parquet parvient à poursuivre, le nombre de dossiers traités en audience n'atteint que 3 % dans certains arrondissements.

Les projets déposés vont charger les parquets d'un triple rôle : poursuivre, juger et fournir une assistance sociale. Il faudrait donc envisager également l'augmentation des cadres des parquets et des services administratifs afin de leur permettre de remplir efficacement leur tâche. Dans les mêmes conditions de travail, le système proposé est donc encore plus exigeant et l'infrastructure sociale et d'accueil qui pourrait donner aux mesures leur pleine efficacité est inexistante.

meld experiment, dat de moeite waard blijkt geweest te zijn. Afgezien van het feit dat de dienstverlening reeds onder de huidige wetgeving kan toegepast worden, houden de voorgelegde ontwerpen toch een verruiming van de reactiemogelijkheden op delinquent gedrag in.

De heer Van Parys wenst te vernemen of de minister over gegevens beschikt die de efficiëntie van de dienstverlening kunnen aantonen. Kan de dienstverlening een afschrikkend effect hebben op potentiële daders?

Voorts is het antwoord op de reeds door verschillende leden gestelde vraag betreffende de personeelsomkadering van de dienstverlening fundamenteel.

De heer Van Parys kondigt aan dat zijn fractie de voorgelegde wetsontwerpen steunt. Niettemin maakt hij een voorbehoud met betrekking tot de aspecten die ingevolge het verslag van het experiment in het ressort van het hof van beroep van Gent ter discussie zouden komen te staan.

Hij neemt voorlopig geen standpunt in met betrekking tot de ingediende amendementen.

De heer Duquesne vindt de doelstellingen van de regering lovenswaardig, voor zover zij op die manier hoopt te voorkomen dat bij de publieke opinie het gevoel van een gedoogde straffeloosheid zou ontstaan.

Hoven en rechtbanken getroosten zich aanzienlijke inspanningen om tot een veroordeling te komen en nemen daarbij nauwgezet de procedures en de rechten van de verdediging in acht, maar die inspanningen worden vaak teniet gedaan als gevolg van de overbevolking in de gevangenissen.

De wetgeving inzake probatie bevat al een wettelijke grondslag voor de dienstverlening, want hoven en rechtbanken hebben op grond van die wet de mogelijkheid om veroordelingen tot straffen met uitsstel te koppelen aan bepaalde probatoire voorwaarden die zover kunnen gaan als de uitvoering van een dienstverlening.

Hierbij rijst evenwel de vraag of een dergelijke beslissing wel de taak is van het parket, dat nu al met ander werk wordt overspoeld.

De heer Duquesne stelt met bezorgdheid vast dat thans meer dan 60 % van de strafzaken in de grote gerechtelijke arrondissementen zonder gevolg blijven. Ook als het parket er wel in slaagt vervolging in te stellen, blijft het aantal dossiers dat uiteindelijk ter terechtzitting wordt behandeld, in bepaalde arrondissementen beperkt tot amper 3 %.

Luidens de voorgestelde ontwerpen krijgt het parket een drievoudige rol toebedeeld : vervolgen, oordelen en sociale bijstand verlenen. Daarvoor is een uitbreiding van de personeelsformatie in de parketten en de administratieve diensten nodig, zodat zij zich naar behoren van die taken kunnen kwijten. Bij ongewijzigde arbeidsomstandigheden zal de voorgestelde regeling dus nog meer arbeidsdruk meebrengen. Bovendien ontbreekt de sociale infrastructuur voor bijstand en opvang, die nodig is opdat de voorgestelde maatregelen doeltreffend zouden zijn.

D'un point de vue juridique, M. Duquesne rappelle que le Conseil d'Etat a également formulé des observations relatives à la limitation des pouvoirs du procureur du Roi. Malgré une amélioration du texte par le Sénat, la rédaction du projet reste équivoque, même si elle est inspirée de ce qui se fait en matière de suspension du prononcé de la condamnation. Même pour les peines les plus graves, le procureur du Roi s'érige en une sorte de juge. Il aurait été préférable, comme en matière de transaction, de limiter clairement la compétence du procureur du Roi par rapport au niveau de la peine. Ne faudrait-il pas qualifier de manière spécifique les nouveaux types de délinquance comme la délinquance urbaine ? Ceci pourrait mener à des types de répression différents mieux adaptés.

Un autre reproche de M. Duquesne concerne l'imprécision du texte, alors que celui-ci se rapporte à une matière pénale et que cette matière est habituellement traitée avec beaucoup de rigueur. Ceci peut également susciter énormément de difficultés d'application dans le chef du parquet.

M. Mayeur rappelle qu'il est très favorable aux mesures alternatives, telles que le travail d'intérêt général. Ces mesures doivent être considérées comme un remplacement à part entière des peines de prison. L'intervenant estime toutefois que c'est au juge du fond et non au parquet de décider de l'application de ces mesures. C'est le sens précis de l'amendement qu'il a déposé.

Il estime que, pour l'application de mesures de travail d'intérêt général, la médiation pénale par le parquet ne peut pas se faire et que cet aspect a été insuffisamment discuté au Sénat.

M. Beaufays estime qu'il faut pouvoir trancher entre l'efficacité de la justice par la rapidité de la réponse, et les risques éventuels d'abus.

Il y a une attente aussi bien de la part des délinquants que de la part des victimes. Il faut oser prendre des risques, quitte à corriger ensuite après avoir évalué la manière dont la médiation a été appliquée.

A la lecture des projets et du rapport du Sénat, il apparaît que les garde-fous sont suffisants pour prévenir au maximum les abus. Il faut cependant donner au parquet le temps et les moyens pour rendre possible une application efficace.

Pour M. Vandeurzen, le rapport du Sénat et la discussion approfondie qui a déjà été menée dans cette assemblée prouvent que le problème a reçu suffisamment d'attention.

M. Duquesne reconnaît que le projet a fait l'objet dans son aspect médiation pénale de discussions très approfondies au Sénat, où des observations ont été

Wat de juridische kant van de zaak betreft, wijst de heer Duquesne erop dat de Raad van State ook opmerkingen had over de beperking van de bevoegdheden van de procureur des Konings. Ondanks de verbeteringen die de Senaat heeft aangebracht, blijft de tekst onduidelijk, hoewel hij steunt op wat gebruikelijk is bij de opschorting van de uitspraak van een veroordeling. Zelfs voor de strengste straffen moet de procureur des Konings als een soort rechter optreden. Men had beter, zoals bij een schikking, duidelijk de bevoegdheid van de procureur des Konings beperkt tot de strafmaat. Ware het bovendien niet aangewezen de nieuwe vormen van delinquentie, zoals bijvoorbeeld de stadscriminaliteit, duidelijk te omschrijven? Op die manier kan men tot passende vormen van bestraffing komen.

Een ander bezwaar van de heer Duquesne heeft betrekking op de onduidelijkheden in een tekst die handelt over een strafrechtelijke aangelegenheid die gewoonlijk aan heel strikte regels is onderworpen. Ook dat kan tot onoverkomelijke moeilijkheden leiden als de parketten de tekst zullen moeten toepassen.

De heer Mayeur brengt in herinnering dat hij een groot voorstander is van alternatieve maatregelen zoals de dienstverlening. Deze moeten als volwaardige alternatieven voor gevangenisstraffen worden beschouwd. Wel komt de beslissing over de toepassing van die maatregelen zijns inziens toe aan de rechter die kennis neemt van de zaak en niet aan het parket. Dat is de strekking van het amendement dat hij ter zake heeft ingediend.

Wat de toepassing van de maatregelen in verband met de uitvoering van een dienstverlening betreft, is hij van mening dat bemiddeling van strafzaken door de parketten niet kan. Dit aspect van het probleem is onvoldoende aan bod gekomen tijdens de bespreking in de Senaat.

De heer Beaufays wijst erop dat de doeltreffendheid van de rechtspraak, omdat snel uitspraak moet worden gedaan, dient te worden afgewogen tegen de eventuele risico's op misbruiken.

Zowel de delinquenten als de slachtoffers koesteren bepaalde verwachtingen. Ook moet men bepaalde risico's durven nemen, om ze eventueel na een evaluatie van de toepassing van de bemiddelingsprocedure bij te sturen.

Uit de teksten van de ontwerpen en van het verslag van de Senaat blijkt dat voldoende veiligheidsmechanismen werden ingebouwd om eventuele misbruiken zoveel mogelijk te voorkomen. Wel moet het parket over de nodige tijd en middelen kunnen beschikken om de maatregelen doeltreffend toe te passen.

Voor de heer Vandeurzen tonen het verslag van de Senaat en de grondige bespreking die er is gehouden, aan dat aan het probleem voldoende aandacht werd besteed.

De heer Duquesne geeft toe dat de Senaat het onderdeel bemiddeling in strafzaken inderdaad erg grondig heeft besproken. Alle politieke fracties heb-

tueuse. Si le système des travaux d'intérêt général peut être appliqué en vertu de la législation actuelle il n'en demeure pas moins que les projets à l'examen élargissent l'éventail des réponses à la délinquance.

M. Van Parys demande si le ministre dispose de données démontrant l'efficacité des travaux d'intérêt général. Ceux-ci peuvent-ils avoir un effet dissuasif sur les délinquants potentiels?

Par ailleurs, la réponse à la question posée par plusieurs membres au sujet de l'encadrement du travail d'intérêt général est fondamentale.

M. Van Parys déclare que son groupe soutient les projets de loi à l'examen. Il émet cependant une réserve au sujet des aspects qui pourraient être discutés dans le prolongement du rapport concernant l'expérience menée dans le ressort de la Cour d'appel de Gand.

Il ne se prononce provisoirement pas sur les amendements qui ont été présentés.

M. Duquesne estime que les objectifs poursuivis par le gouvernement sont louables dans la mesure où il désire éviter que se développe dans l'opinion publique un sentiment d'impunité.

En effet, les cours et tribunaux consentent des efforts considérables pour aboutir à une condamnation tout en respectant scrupuleusement les procédures et les droits de la défense mais ces efforts sont souvent anéantis par l'embouteillage des prisons.

En ce qui concerne les travaux d'intérêt général, une base légale existe déjà dans le cadre de la législation sur la probation, qui donne aux cours et aux tribunaux la possibilité d'assortir les condamnations de sursis à des conditions probatoires pouvant aller jusqu'à l'accomplissement de travaux d'intérêt général.

Mais l'on peut se poser la question de savoir si ce type d'intervention entre dans le rôle du parquet déjà submergé par ses autres tâches.

M. Duquesne s'inquiète lorsqu'il constate que, dans les grands arrondissements judiciaires, plus de 60 % des dossiers pénaux sont actuellement classés sans suite. Même lorsque le parquet parvient à poursuivre, le nombre de dossiers traités en audience n'atteint que 3 % dans certains arrondissements.

Les projets déposés vont charger les parquets d'un triple rôle : poursuivre, juger et fournir une assistance sociale. Il faudrait donc envisager également l'augmentation des cadres des parquets et des services administratifs afin de leur permettre de remplir efficacement leur tâche. Dans les mêmes conditions de travail, le système proposé est donc encore plus exigeant et l'infrastructure sociale et d'accueil qui pourrait donner aux mesures leur pleine efficacité est inexistante.

meld experiment, dat de moeite waard blijkt geweest te zijn. Afgezien van het feit dat de dienstverlening reeds onder de huidige wetgeving kan toegepast worden, houden de voorgelegde ontwerpen toch een verruiming van de reactiemogelijkheden op delinquent gedrag in.

De heer Van Parys wenst te vernemen of de minister over gegevens beschikt die de efficiëntie van de dienstverlening kunnen aantonen. Kan de dienstverlening een afschrikkend effect hebben op potentiële daders?

Voorts is het antwoord op de reeds door verschillende leden gestelde vraag betreffende de personeelsomkadering van de dienstverlening fundamenteel.

De heer Van Parys kondigt aan dat zijn fractie de voorgelegde wetsontwerpen steunt. Niettemin maakt hij een voorbehoud met betrekking tot de aspecten die ingevolge het verslag van het experiment in het ressort van het hof van beroep van Gent ter discussie zouden komen te staan.

Hij neemt voorlopig geen standpunt in met betrekking tot de ingediende amendementen.

De heer Duquesne vindt de doelstellingen van de regering lovenswaardig, voor zover zij op die manier hoopt te voorkomen dat bij de publieke opinie het gevoel van een gedoogde straffeloosheid zou ontstaan.

Hoven en rechtbanken getroosten zich aanzienlijke inspanningen om tot een veroordeling te komen en nemen daarbij nauwgezet de procedures en de rechten van de verdediging in acht, maar die inspanningen worden vaak teniet gedaan als gevolg van de overbevolking in de gevangenissen.

De wetgeving inzake probatie bevat al een wettelijke grondslag voor de dienstverlening, want hoven en rechtbanken hebben op grond van die wet de mogelijkheid om veroordelingen tot straffen met uitsstel te koppelen aan bepaalde probatoire voorwaarden die zover kunnen gaan als de uitvoering van een dienstverlening.

Hierbij rijst evenwel de vraag of een dergelijke beslissing wel de taak is van het parket, dat nu al met ander werk wordt overspoeld.

De heer Duquesne stelt met bezorgdheid vast dat thans meer dan 60 % van de strafzaken in de grote gerechtelijke arrondissementen zonder gevolg blijven. Ook als het parket er wel in slaagt vervolging in te stellen, blijft het aantal dossiers dat uiteindelijk ter terechtzitting wordt behandeld, in bepaalde arrondissementen beperkt tot amper 3 %.

Luidens de voorgestelde ontwerpen krijgt het parket een drievoudige rol toebedeeld : vervolgen, oordelen en sociale bijstand verlenen. Daarvoor is een uitbreiding van de personeelsformatie in de parketten en de administratieve diensten nodig, zodat zij zich naar behoren van die taken kunnen kwijten. Bij ongewijzigde arbeidsomstandigheden zal de voorgestelde regeling dus nog meer arbeidsdruk meebrengen. Bovendien ontbreekt de sociale infrastructuur voor bijstand en opvang, die nodig is opdat de voorgestelde maatregelen doeltreffend zouden zijn.

formulées par tous les groupes politiques notamment sur l'opportunité du rôle du parquet en la matière, l'aveu, les possibilités de recours, le contrôle de l'action du procureur du Roi, ainsi que la question de savoir qui serait chargé de contrôler si les conditions imposées sont remplies et si l'action publique est éteinte. Mais il éprouve cependant une grande inquiétude : si le projet est voté, on assistera à un encombrement effrayant dans les plus grands parquets et l'on risque de porter préjudice à une initiative qui est louable en soi.

M. Duquesne souligne également que la réparation du dommage doit d'une manière non équivoque être une condition absolue pour l'application des mesures proposées et être la même pour toutes les victimes.

Finalement, il estime qu'il n'est pas spécifié clairement dans le projet que les travaux d'intérêt général ne peuvent en aucun cas porter préjudice à toute activité salariée ou indépendante.

2. Réponses du Ministre

a) Compétences du procureur du Roi

Les projets de médiation pénale et les travaux d'intérêt général ont fait l'objet d'un accord de majorité dans l'essence de leur contenu au niveau du gouvernement et au niveau des chefs de groupes parlementaires quant à la priorité à accorder au fond et quant au calendrier. Les projets sont passés au Sénat et ont recueilli une large approbation. Les amendements de fond doivent être acceptés si tous les groupes de la majorité donnent leur accord. Or l'amendement proposé par M. Mayeur est un amendement essentiel quant au fond. L'amendement trouve son origine dans une suspicion à l'égard du ministère public, alors que le juge reçoit apparemment la confiance.

Aujourd'hui, pour que le juge puisse imposer des travaux d'intérêt général, il faut arriver au tribunal où seulement une fraction des affaires sont amenées.

Le projet donne au parquet la possibilité de faire autre chose que classer sans suite.

Les classements sans suite demandent souvent une étude très approfondie des dossiers. Des motifs autres que l'opportunité jouent : par exemple, l'auteur de l'infraction est inconnu, ou il n'y a pas matériellement d'infraction ou les moyens de preuves sont insuffisamment réunis.

Puisque l'on accorde aux magistrats le pouvoir énorme de décider de ne pas poursuivre même si l'infraction est constatée, que l'auteur est connu et que les preuves sont réunies, il faut élargir l'éventail des possibilités qui leur sont offertes par la médiation pénale et les travaux d'intérêt général mais réglementer de façon à ce que ces mesures soient appliquées partout de la même manière. Puisque

ben er opmerkingen gemaakt, onder meer over de desbetreffende taken van het parket, de bekentenis, de mogelijkheid tot beroep, het toezicht op het optreden van de procureur des Konings, alsook over de vraag wie moet nagaan of aan de opgelegde voorwaarden is voldaan en of de strafvordering is verval len. Als het ontwerp wordt aangenomen, maakt hij zich evenwel grote zorgen over de toevloed van werk die dat in 's lands grootste parketten zal meebrengen, wat voor een ontwikkeling ten kwade zou kunnen zorgen van een initiatief dat op zichzelf lofwaardig is.

De heer Duquesne legt er tevens de nadruk op dat de schadevergoeding op ondubbelzinnige wijze een absolute voorwaarde voor de toepassing van de voorgestelde maatregelen moet zijn en voor alle slachtoffers gelijk moet zijn.

Tot slot is hij van oordeel dat in het ontwerp niet duidelijk wordt aangegeven dat de dienstverlening bezoldigde of zelfstandige activiteiten niet in het gedrang mag brengen.

2. Antwoorden van de minister

a) Bevoegdheden van de procureur des Konings

Over de draagwijdte en de inhoud van de wetsontwerpen betreffende strafbemiddeling en dienstverlening is een akkoord gesloten binnen de regering. Terzake van de prioriteit en het tijdschema is een akkoord tot stand gekomen tussen de voorzitters van de parlementaire fracties. De ontwerpen zijn in de Senaat door een ruime meerderheid aangenomen. Inhoudelijke amendementen moeten worden aangenomen, voor zover alle meerderheidsfracties daarmee instemmen. Het door de heer Mayeur ingediende amendement is in wezen een inhoudelijk amendement. Het komt voort uit een zekere argwaan ten opzichte van het openbaar ministerie, terwijl de rechter blijkbaar het vertrouwen geniet.

Nu slechts een klein gedeelte van de zaken ter terechtzitting worden behandeld, moet men tot voor de rechtbank komen opdat de rechter dienstverlening zou kunnen opleggen.

Het ontwerp voegt aan de reeds bestaande optie voor het parket om een zaak te seponeren, een andere mogelijkheid toe.

Seponeringen vergen vaak een grondige studie van het dossier. In dit verband gelden ook andere dan opportuniteitsoverwegingen, zoals bijvoorbeeld het feit dat niet bekend is wie het misdrijf heeft gepleegd, dat er materieel gezien geen misdrijf is of dat er onvoldoende bewijsmateriaal voorhanden is.

Aangezien de magistraten de verreichende bevoegdheid wordt verleend om tot seponering te beslissen, ook al is het misdrijf vastgesteld, de dader bekend en al zijn er voldoende bewijzen voorhanden, moeten de hen ter beschikking staande mogelijkheden worden uitgebreid. Deze uitbreiding bestaat in de strafbemiddeling en de dienstverlening, zij het dan dat deze zo worden gereguleerd dat ze over-

cette possibilité existe déjà dans la loi, comme le relève le Conseil d'Etat, il s'agit ici d'une directive générale de politique criminelle par la loi. Même si les textes sont votés aujourd'hui, on ne pourra pas mettre tout le système en place du jour au lendemain. Mais les expériences actuelles s'élargiront progressivement dans un cadre légal déterminé.

Le projet donne la possibilité au parquet d'aller un peu plus loin que le classement sans suite lorsqu'il se trouve devant un primodélinquant pour une infraction qui n'est pas trop grave.

Aux réserves exprimés par le rapporteur, selon lequel le ministère public devient une sorte de juge, le ministre réplique que le débat a été tranché dès 1935, lors de l'introduction de la transaction.

La transaction, qui se limitait initialement à des infractions de police, est à présent étendue, par la volonté du législateur, à quasiment tous les délits passibles de cinq années d'emprisonnement; dans ce contexte, le travail d'intérêt général proposé par le procureur du Roi n'est rien d'autre qu'une transaction « en nature », plutôt qu'en espèces.

A la question de M. Mayeur de savoir pourquoi le sursis à l'exécution n'est ordonné que pour l'intégralité d'une peine d'emprisonnement, le ministre rappelle que la loi de 1964 permet au juge, lorsqu'il envisage d'accorder le sursis à l'exécution de la peine d'emprisonnement qu'il estime devoir prononcer, de n'accorder ce sursis que pour une fraction de la peine de prison, l'autre partie devant être subie. Il est clair que cela n'aurait aucun sens que le juge décide qu'un condamné subisse une partie de sa peine en prison et impose en outre les travaux d'intérêt général comme condition probatoire pour le solde, après sa sortie de prison. Le but de la disposition est donc d'obliger le juge à réserver les travaux d'intérêt général au sursis touchant l'intégralité de la peine de prison prononcée; comme il a été dit ci-avant, cette disposition pourrait avoir également pour conséquence de diminuer les peines de prison de courte durée.

b) Peine alternative

Pourquoi les travaux d'intérêt général ne sont-ils pas une véritable peine?

Il serait en effet préférable de modifier le Code pénal pour moderniser le régime des peines et d'insérer les travaux d'intérêt général en tant que sanction alternative.

Mais le présent projet ne constitue qu'une solution transitoire et rapide par le biais de la mesure de probation, parce que toute autre solution s'avère compliquée sur le plan technique et budgétaire.

al op dezelfde wijze worden toegepast. Aangezien, zoals de Raad van State opmerkt, de wet nu al deze mogelijkheid biedt, gaat het hier om een door de wet verstrekte algemene richtlijn inzake het vervolgingsbeleid. Ook al worden deze ontwerpen onmiddellijk aangenomen, toch is het niet mogelijk om het systeem van de ene op de andere dag ingang te doen vinden. De huidige experimenten zullen evenwel geleidelijk binnen een welomlijnd wettelijk kader uitbreiding nemen.

Het ontwerp biedt het parket de mogelijkheid om meer te doen dan zaken louter te seponeren, wanneer het om een niet al te ernstig misdrijf gaat, gepleegd door iemand die voor het eerst een strafbaar feit begaat.

Op de door de rapporteur geuite bezwaren dat het openbaar ministerie tot een soort rechter uitgroeit, antwoordt de minister dat deze discussie al in 1935 bij de invoering van de minnelijke schikking is beslecht.

De aanvankelijke bescheiden minnelijke schikking, beperkt tot overtredingen is thans, door de wil van de wetgever, uitgebreid tot omzeggens alle wanbedrijven, strafbaar tot vijf jaar gevangenisstraf; in deze trend geplaatst is de dienstverlening, voorgesteld door de procureur des Konings, niets meer dan een soort minnelijke schikking « in natura » uit te voeren, eerder dan in geld.

Op de vraag van de heer Mayeur waarom uitstel slechts wordt toegekend voor de gehele gevangenisstraf, brengt de minister in herinnering dat de wet van 1964 de rechter de mogelijkheid biedt om desgewenst slechts uitstel te verlenen voor een deel van de gevangenisstraf die hij meent te moeten opleggen, terwijl de veroordeelde het overige deel van zijn straf moet ondergaan. Het is duidelijk dat het geen zin heeft dat de rechter beslist dat een veroordeelde een gedeelte van zijn gevangenisstraf moet ondergaan en tegelijk de dienstverlening als probatievoorwaarde voor het resterende gedeelte van de straf oplegt, nadat de veroordeelde de gevangenis heeft verlaten. Deze bepaling strekt er dan ook toe de rechter te verplichten de dienstverlening alleen toe te passen in geval van uitstel voor de gehele gevangenisstraf. Zoals al eerder is aangestipt, kan deze bepaling tevens tot gevolg hebben dat het aantal gevangenisstraffen van korte duur afneemt.

b) Alternatieve straf

Waarom is dienstverlening geen echte straf?

Het zou inderdaad beter zijn het Strafwetboek te wijzigen door het strafstelsel te moderniseren en de dienstverlening in te voegen als alternatieve straf.

Dit ontwerp vormt echter slechts een snelle overgangsoptlossing waarbij gebruik wordt gemaakt van de probatiemaatregel, omdat een andere oplossing wetgevingstechnisch en budgettair gezien te ingewikkeld blijkt.

C'est ainsi que, selon le principe « nulla poena sine lege », il faudrait indiquer dans chaque loi les travaux d'intérêt général qui pourrait être prévus. D'autres problèmes fondamentaux devront être résolus préalablement : l'intention lors de l'infraction, le rôle et le but de la peine, la classification spécifique des infractions.

Le gouvernement a fait choix de réalisme : les travaux d'intérêt général par le biais de la probation. Il n'est pas renoncé à la possibilité d'en faire une véritable sanction, mais ceci est actuellement irréalisable.

Le travail d'intérêt général est une mesure de probation et doit être ressenti comme une sanction, de même que la transaction est ressentie comme une sanction.

L'objectif est que la victime n'ait pas le sentiment qu'il y a impunité et que l'on puisse d'autre part amener le délinquant à ne plus récidiver. La mesure est moins sévère qu'une peine en tant que telle mais le coupable doit toujours collaborer volontairement. La procureur le lui propose, il peut soit, accepter avec le danger inhérent à la transaction — à savoir l'aveu, soit refuser et entamer une procédure judiciaire.

c) La médiation

Certains membres ont fait remarquer que le terme médiation n'est pas très correct, dans la mesure où le médiateur (le ministère public) est une personne intéressée au conflit.

Ce terme n'intervient que dans le titre du projet.

Le but n'est pas de créer un nouveau concept juridique. C'est un concept proche de la transaction, puisqu'il est inséré dans le code d'instruction criminelle par un article 216^{ter} complémentirement à l'article 216^{bis} relatif à la transaction. Il s'agit dès lors bien des compétences du Ministère public, lequel peut classer sans suite, transiger ou faire tomber l'action publique sous certaines conditions. Une possibilité supplémentaire lui est donc offerte ici. Il est important de ne pas surcharger les juges : le procès devant le juge doit être la solution ultime.

Le ministre souligne enfin que les expériences qui ont été organisées en matière de médiation pénale dans le ressort de la Cour d'appel de Gand ont donné de très bons résultats.

L'expérience a été réalisée au moyen des ressources humaines existantes et dans un cadre d'heures qui n'a pas été augmenté, sauf par la bonne volonté du personnel. Il a été traité un total de 2 150 cas, le nombre d'échecs s'élevant à 376.

Le montant perçu du fait de l'extinction des poursuites à la suite du paiement d'une somme d'argent s'élève à 2 219 800 francs. Les statistiques sont à la

Overeenkomstig het beginsel « nulla poena sine lege » zou in elke wet moeten worden vermeld welke dienstverlening als straf mogelijk is. Vooraf moeten ook andere fundamentele problemen worden opgelost in verband met de opzet bij het misdrijf, de rol en het doel van de straf en de indeling van de misdrijven.

De regering heeft een realistische keuze gedaan : dienstverlening via de probatiemaatregel. Van de mogelijkheid om er een echte straf van te maken wordt niet afgezien, maar thans is dit niet realiseerbaar.

De dienstverlening is een probatiemaatregel en moet worden aangevoeld als een straf, zoals ook de minnelijke schikking als een straf wordt aangevoeld.

De bedoeling is dat enerzijds het slachtoffer niet het gevoel krijgt dat de dader ongestraft blijft en dat men er anderzijds de dader kan toe brengen niet te recidiveren. De maatregel is minder streng dan een straf als dusdanig, maar de schuldige moet altijd vrijwillig meewerken. Wanneer de procureur hem die maatregel voorstelt, kan hij ofwel aanvaarden, met het risico dat aan een minnelijke schikking verbonden is, namelijk de bekentenis, ofwel weigeren en de gerechtelijke procedure inzetten.

c) De bemiddeling

Sommige leden hebben opgemerkt dat de term « bemiddeling » eigenlijk niet erg correct is, aangezien de bemiddelaar (het openbaar ministerie) partij in het geding is.

De term komt alleen voor in het opschrift van het ontwerp.

Het is niet de bedoeling een nieuw rechtsbegrip te creëren. Het begrip ligt dicht bij de minnelijke schikking, aangezien het wordt ingevoegd in het Wetboek van Strafvordering door een artikel 216^{ter} dat complementair is aan artikel 216^{bis} betreffende de minnelijke schikking. Die aangelegenheid behoort dus wel degelijk tot de bevoegdheid van het openbaar ministerie, dat een zaak kan seponeren, een dading kan aangaan of onder bepaalde voorwaarden de strafvordering kan laten vervallen. Hier wordt hem dus een bijkomende mogelijkheid geboden. Het is van belang de rechters niet nog meer te overbelasten : het proces voor de rechter moet de laatste mogelijke oplossing zijn.

De minister onderstreept tenslotte dat de experimenten inzake strafbemiddeling die in het rechtsgebied van het hof van beroep van Gent plaatsvonden zeer goede resultaten hebben opgeleverd.

Het experiment werd uitgevoerd met de bestaande middelen en zonder extra personeel (extra uren werden enkel uit vrije wil gepresteerd). In totaal werden 2 150 gevallen behandeld. Daarvan zijn er 376 mislukt.

Het bedrag geïnd als VSBG (Verval van strafvervolgning door betaling van een geldsom) bedroeg 2 219 800 frank. De statistieken betreffende de ver-

disposition de la Commission pour les différents arrondissements de la Cour d'appel de Gand.

d) *Net-widening* ?

M. Coveliers avait insisté sur le danger de *net-widening*, c'est-à-dire de toucher par les mesures proposées des personnes qui ne seraient actuellement pas poursuivies.

Cette remarque est sans fondement. Le but des mesures est d'intervenir à temps, à un moment opportun et lorsque le fait n'est pas trop grave, de manière à éviter un classement sans suite.

e) « L'inutilité » du projet ?

En ce qui concerne la remarque de certains membres relative à l'inutilité d'une modification de la loi de 1964 pour introduire les travaux d'intérêt général, le ministre répond que les deux thèses sont défendables. Mais, quand bien même cette modification ne serait-elle pas nécessaire, comme l'estime également le Conseil d'Etat, il s'imposerait cependant de régler cette matière, afin de parvenir à une application uniforme.

f) Effets sur la population pénitentiaire

L'on ne peut pas aujourd'hui répondre à la question de savoir si le travail d'intérêt général va réduire la population carcérale. D'autres facteurs interviennent également.

Mais l'on offre la possibilité de punir autrement que par des peines d'emprisonnement ou de punir là où l'on ne punit pas actuellement. Les statistiques relatives aux pays où l'on applique plusieurs sanctions alternatives montrent que la population carcérale a continué à augmenter. Celle-ci est en effet encore tributaire d'autres facteurs.

B. DISCUSSION DES CONCLUSIONS DE L'EXPERIENCE CONFIEE A L'ASBL « DIENST ALTERNATIEVE SANCTIES EN VOOGDIJ-RAAD » (RESSORT DE LA COUR D'APPEL DE GAND) (VOIR EN ANNEXE)

Mme Stengers relève que l'auteur du rapport émanant de l'asbl « *Dienst Alternatieve Sancties en Voogdijraad* » relatif à l'expérience en matière de sanctions alternatives menées dans l'arrondissement judiciaire de Gand conclut son rapport par le souhait que le nouveau mécanisme ne s'insère pas dans un système probatoire. Ne serait-il par conséquent pas opportun d'entendre le responsable de ces expériences?

M. Vandeurzen estime que le ministre est parfaitement à même de commenter les principales critiques

schillende arrondissementen van het hof van beroep te Gent zijn ter beschikking van de Commissie.

d) *Net-widening* ?

De heer Coveliers heeft op het gevaar voor « *net-widening* » gewezen, dat wil zeggen het gevaar dat de voorgestelde maatregelen ook personen treffen die thans niet worden vervolgd.

Die opmerking is niet gegrond. De bedoeling van de maatregelen is tijdig op te treden, op een gepast tijdstip en wanneer het feit niet te ernstig is zodat seponering kan worden voorkomen.

e) « Nutteloosheid » van het ontwerp ?

Bepaalde leden maakten een opmerking over de nutteloosheid van een wijziging van de wet van 1964 met de bedoeling de dienstverlening in te voeren. De minister antwoordt dat de twee stellingen verdedigbaar zijn. Maar zelfs als die wijziging niet nodig is, dan nog blijft een regelgeving onontbeerlijk, opdat een eenvormige toepassing mogelijk zou worden.

f) Gevolgen voor de bevolking van de strafinrichtingen

Momenteel kan nog geen antwoord worden gegeven op de vraag of de dienstverlening de bezetting van de gevangenen zal doen afnemen. Daarin spelen nog andere factoren mee.

De mogelijkheid wordt wel geboden om andere straffen dan een gevangenisstraf op te leggen, of om voortaan wel te straffen daar waar dat tegenwoordig niet gebeurt. De statistieken met betrekking tot de landen waar verschillende alternatieve straffen worden toegepast, tonen aan dat de bezetting van de gevangenen er blijft stijgen. Dat komt doordat hierin ook andere factoren meespelen.

**B. BESPREKING VAN DE CONCLUSIES VAN HET EXPERIMENT, DAT WERD TOE-
VERTROUWD AAN DE VZW « DIENST AL-
TERNATIEVE SANCTIES EN VOOGDIJRAAD »
(GERECHTELIJK ARRONDISSEMENT GENT)
(BIJLAGE)**

Mevrouw Stengers merkt op dat de auteur van het verslag van de vzw « *Dienst alternatieve sancties en voogdijraad* » betreffende het experiment met alternatieve sancties in het gerechtelijk arrondissement Gent, zijn verslag besluit met de wens dat het nieuwe mechanisme zich niet zou baseren op een probatoir systeem. Zou het bijgevolg niet nuttig zijn om de persoon die deze experimenten geleid heeft, te onder-
vragen?

De heer Vandeurzen is de mening toegedaan dat de minister perfect in staat is om commentaar te geven

exprimées dans ce rapport. Par ailleurs, le rapport du Sénat est également suffisamment explicite.

Le ministre déclare que le problème de principe est de savoir si l'on opte pour un système de probation ou pour un système de sanction. Le choix du gouvernement est raisonnablement le seul choix possible.

Le ministre donne lecture des ses observations sur le rapport relatif à l'expérience.

**CONSIDERATIONS SUR
LE « PROJET DE RAPPORT 1993 :
TRAVAUX D'INTERET GENERAL OU
SANCTIONS ALTERNATIVES DANS
L'ARRONDISSEMENT JUDICIAIRE DE GAND »**

A l'exception de la partie du rapport dans laquelle il est pris position de manière doctrinale sur les questions de principe à savoir a) si le travail d'intérêt général doit être instauré uniquement comme une peine alternative et non comme une mesure probatoire et b) s'il est admissible que le travail d'intérêt général soit proposé par le procureur du Roi à l'inculpé dans le cadre de la médiation pénale — questions faisant l'objet d'une réponse négative dans le rapport sans que ces réponses négatives se fondent sur les expériences acquises dans le cadre du projet sur lequel il est fait rapport —, toutes les autres conclusions auxquelles le projet conduit correspondent aux options du projet de loi tel qu'il est soumis à l'examen de la Commission de la Chambre et du premier projet d'arrêté royal d'exécution, qui avait déjà été élaboré avant même que le projet ne soit examiné au Sénat. Ce premier projet d'arrêté royal est transmis à la Commission, étant entendu qu'il sera encore modifié en fonction du texte définitif des projets de loi et qu'il faudra encore tenir compte des rapports des travaux de la Commission du Sénat et de celle de la Chambre (ainsi, il ressort, par exemple, des discussions au Sénat que l'on ne peut envisager une assurance « accidents du travail », mais qu'il faudra plutôt conclure une assurance « responsabilité civile »).

Qu'il soit clair que l'attitude adoptée par les auteurs du rapport sur ces deux questions de principe ne doit pas être prise en considération, dès lors qu'elle se limite à citer des extraits de la littérature ⁽¹⁾ sur le sujet. A la lumière des considérations résumées dans l'exposé des motifs des deux projets de loi (sur le travail d'intérêt général et sur la médiation pénale), le projet de loi a finalement tranché en ce qui concerne les questions de principe et la littérature, qui ont également été examinées par les collaborateurs du ministre pendant la phase de conception du projet de loi. Ces questions ont été longuement examinées au cours des discussions au Sénat et il a été expliqué pourquoi l'instauration du

bij de belangrijkste kritiek in dit verslag. Bovendien is het Senaatsverslag hieromtrent duidelijk genoeg.

De minister verklaart dat de kern van de zaak is of er wordt gekozen voor een probatie- of voor een sanctiesysteem. De regering heeft de redelijkerwijs enig mogelijke keuze gemaakt.

De minister geeft lezing van zijn beschouwingen met betrekking tot het verslag over het experiment.

**BESCHOUWINGEN OMTRENT
HET « PROJECTVERSLAG 1993 :
DIENSTVERLENING OF ALTERNATIEVE
SANCTIES IN HET GERECHTELIJK
ARRONDISSEMENT GENT »**

Behoudens het gedeelte van het verslag waarin op doctrinale wijze standpunt wordt ingenomen over de principiële vragen of a) dienstverlening enkel als een alternatieve straf dient ingevoerd en niet als probatiemaatregel en b) of het aanvaardbaar is dat dienstverlening door de procureur des Konings aan de verdachte wordt voorgesteld in het kader van de strafbemiddeling, vragen waarover het verslag zich negatief uitlaat zonder dat dit negatief antwoord steunt op de ervaringen opgedaan door het project waarover verslag wordt gedaan, zijn alle andere conclusies waartoe het project leidt, in overeenstemming met de opties van het wetsontwerp zoals het ter bespreking in de kamercommissie voorligt en in het eerste ontwerp van koninklijk besluit van uitvoering, dat reeds was opgesteld voordat het ontwerp in de Senaat werd behandeld. Dit eerste ontwerp van koninklijk besluit wordt aan de commissie meegedeeld, met dien verstande dat het nog zal worden aangepast aan de definitieve eindtekst van de wetsontwerpen en ook nog rekening moet houden met de verslagen van de besprekingen in de commissie van de Senaat en van de Kamer (zo bijvoorbeeld volgt uit de besprekingen in de Senaat dat er geen sprake kan zijn van een « arbeidsongevallenverzekering », waaraan gedacht werd, maar dat eerder een verzekering burgerrechtelijke aansprakelijkheid zal moeten afgesloten worden).

Het moet duidelijk zijn dat de stellingname van de auteurs van het verslag over deze twee principiële vragen hier buiten beschouwing moet blijven, nu zij beperkt is tot een citeren van gekende literatuur over het onderwerp. Over deze principiële vragen en over die literatuur ⁽¹⁾, waarover ook door de medewerkers van de minister is nagedacht tijdens de ontwerpfasen van het wetsontwerp, werd uiteindelijk in het wetsontwerp een standpunt ingenomen op grond van de overwegingen die zijn samengevat in de memorie van toelichting van de beide wetsontwerpen (wetsontwerp dienstverlening en wetsontwerp bemiddeling). Tijdens de besprekingen in de Senaat zijn deze vragen ruim aan bod gekomen en werden de motie-

⁽¹⁾ Dr. Jurgen-Tas, *Alternatieven voor de vrijheidstraf*.

⁽¹⁾ Dr. Jurgen-Tas — *Alternatieven voor de vrijheidstraf*.

travail d'intérêt général n'est possible que par le biais de la législation relative à la probation. Le projet de rapport avance d'ailleurs un nouvel argument étayant le choix fait par le gouvernement : les auteurs soulignent la nécessité d'une règle de conversion des amendes, fixées par les lois ou les jugements, en nombre d'heures de travail d'intérêt général. La règle permettant de convertir, en un certain nombre d'heures de travail, une peine de 8 jours, 6 mois ou 1 an, etc. ou une amende de 100 francs (x 100) ou de 1 000 francs (x 100) doit être inscrite au Livre I^{er} du Code pénal si l'on entend inscrire le travail d'intérêt général à l'article 7 du Code pénal en tant que véritable peine alternative : c'est en effet la seule manière de procéder si l'on veut éviter l'arbitraire et l'insécurité juridique totale. Il n'est pas simple de définir une telle règle de conversion, d'une part, eu égard à l'incidence qu'elle aura tant sur l'ensemble du droit pénal spécial que sur le droit pénal commun, social, économique, financier et fiscal et, d'autre part, eu égard aux trois catégories d'infraction existant dans notre droit selon la peine d'emprisonnement prévue par la loi et ses conséquences quant à la compétence des juridictions répressives.

Il a été répondu à la deuxième question relative au « rôle de juge » du procureur du Roi dans le cadre de l'exposé des motifs et plus particulièrement des discussions menées au Sénat ainsi qu'il ressort du rapport Erdman et de la discussion générale qui a eu lieu à la commission de la Chambre.

Il convient en outre d'observer que, lorsqu'ils critiquent le projet relatif aux travaux d'intérêt général, les auteurs du projet de rapport se basent sur le texte d'un premier avant-projet qui n'a jamais atteint le stade de projet.

Il convient également de souligner que le projet de rapport méconnaît un principe juridique élémentaire, à savoir que les dispositions des deux nouvelles lois ne doivent pas être considérées isolément, mais doivent s'interpréter en tenant compte de l'ensemble de la loi dans laquelle elles s'insèrent ainsi que de l'ensemble des lois répressives et des principes du droit pénal, tels que la doctrine et la jurisprudence les interprète et les applique concrètement. Cela apparaîtra dans la suite de l'analyse du projet de rapport.

L'enquête menée auprès des avocats et des magistrats à l'initiative des auteurs du rapport n'a permis de tirer aucune conclusion décisive, étant donné qu'il n'y a eu que 91 réponses sur les 760 formulaires envoyés. Sur ces 91 réponses, 93 % estiment qu'une initiative législative paraît nécessaire pour l'application du système des travaux d'intérêt général et que ses modalités d'application doivent être fixées par la loi, notamment les durées minimale et maximale ainsi que l'étalement maximum. Cette réaction cons-

ven uiteengezet waarom het niet mogelijk is een andere oplossing voor te leggen voor de invoering van de dienstverlening dan die van de probatiewetgeving. Trouwens, in het projectverslag komt een argument voor tot staving van de keuze van de regering, dat nog niet is ter sprake gekomen, waar de auteurs wijzen op het probleem van de conversieregel nodig om de in de wetten en bij de uitvoering van vonnissen bepaalde geldboeten en gevangenisstraffen te kunnen omzetten in een aantal uren dienstverlening : de regel om te vernemen door hoeveel uren dienstverlening een straf van 8 dagen, 6 maanden of 1 jaar enzovoort of een geldboete van 100 frank (x 100) of van 1 000 frank (x 100) moet worden vervangen, dient ingeschreven te worden in boek I van het Strafwetboek indien men de dienstverlening als werkelijk alternatieve straf in artikel 7 van het Strafwetboek wil invoeren : er is immers geen andere weg om zulks te doen op gevaar af van willekeur en volstrekte rechtsonzekerheid. Het vastleggen van een dergelijke conversieregel is niet eenvoudig, gelet op de weerslag ervan op het ganse speciale strafrecht, zowel het gemeenrechtelijke strafrecht, als het sociaal, het economisch, het financieel en het fiscaal strafrecht en gelet op onze driedelige indeling van de misdrijven volgens de in de wet bepaalde gevangenisstraf en voor gevolgen hiervan voor de bevoegdheid van de strafrechtbanken.

Ook op de tweede vraag, de vraag over de zogenaamde « rechtersrol » van de procureur des Konings wordt geantwoord in de memorie van toelichting en vooral in de besprekingen in de Senaat, zoals blijkt uit het verslag Erdman en in de algemene bespreking in de Kamercommissie.

Ten slotte zij opgemerkt dat, wanneer de auteurs van het projectverslag kritiek leveren op het ontwerp-dienstverlening, zij steunen op de tekst van een eerste voorontwerp dat nooit ontwerp is geworden.

Ook dient er op gewezen dat het projectverslag nalaat een elementaire juridische denkgereg in acht te nemen : dat namelijk de twee nieuwe wetten geen op zich zelf losstaande wettelijke bepalingen zullen bevatten, maar wel bepalingen die dienen begrepen aan de hand van het geheel van de wet waarin ze worden opgenomen en van het geheel van de straffen en strafrechtsprincipes, zoals ze in concreto en in de praktijk door de rechtsleer en de rechtspraak worden geïnterpreteerd en toegepast. Dit zal hierna blijken bij de verdere ontleding van het projectverslag.

Uit de enquête onder advocaten en magistraten waartoe de auteurs van het verslag het initiatief namen, kunnen geen afdoende besluiten getrokken worden omdat slechts 91 antwoorden werden ingestuurd op 760 uitgestuurde formulieren. Van deze 91 antwoorden is 93 % van oordeel dat voor het toepassen van de dienstverlening wetgevend initiatief noodzakelijk voorkomt en dat de voorwaarden voor de toepassing ervan wettelijk moeten worden vastgelegd, met name de minimum- en maximumduur en

titue donc une réponse des praticiens à la remarque selon laquelle une loi serait en l'occurrence inutile.

LES CONCLUSIONS DU PROJET DE RAPPORT EFFECTIVEMENT BASEES SUR LES EXPERIENCES REALISEES DANS LE CADRE DU PROJET

Observation préalable : le rapport concernant le projet repose essentiellement sur l'expérience acquise dans le domaine du travail d'intérêt général imposé à des mineurs par les juges de la jeunesse. En ce qui concerne les majeurs, le rapport ne se base que sur 12 cas (essentiellement des « affaires de hooliganisme »). La philosophie qui prévaut dans le secteur de la protection de la jeunesse est tout à fait différente de celle qui est appliquée dans celui de la répression des actes commis par des délinquants majeurs.

1. Il existe une certaine contradiction entre certaines prises de position dans le rapport : c'est ainsi que les auteurs du rapport sont partisans « *in abstracto* » d'imposer des travaux d'intérêt général « pénibles », insistant par là sur l'aspect « punition » de la mesure prise à l'encontre du délinquant. Mais d'autre part, on conclut sur la base de l'expérience acquise que « par opposition à une peine privative de liberté qui donne la primauté à l'aspect « châtiment pénible » et dont l'effet en termes d'influence sur le comportement est pratiquement inexistant, la peine alternative a essentiellement un effet durable sur le plan de l'intégration sociale et il est dit plus loin que « Le but ultime du travail d'intérêt général est d'initier un processus de resocialisation » et que « l'exécution de travaux d'intérêt général a été une réussite inespérée ». Cette affirmation est dès lors en contradiction avec l'idée que le travail d'intérêt collectif ne peut pas faire office de mesure de probation. Le rapport souligne également l'apparition d'un « sentiment de révolte » et de formes de résistance passive lorsque le délai d'étalement dudit travail est trop long, c'est-à-dire supérieur à un an.

Réponse du projet de loi : l'idée que l'exécution de travaux d'intérêt général peut avoir « un effet socio-intégratif durable » et déclencher un « processus de resocialisation » est précisément à la base du projet de loi et constitue notamment un argument pour proposer, dans un premier temps, l'exécution de travaux d'intérêt général en tant que mesure probatoire. C'est ce qui ressort de l'exposé des motifs. La remarque concernant la nécessité de limiter tant le nombre d'heures que la période d'étalement indique plutôt l'impossibilité de substituer de « gros » travaux d'intérêt général à de lourdes peines d'emprisonnement. Etant donné que, par définition, un travail d'intérêt général doit être exécuté au cours du temps libre dont dispose l'intéressé (et ce temps libre est limité), un « gros » travail d'intérêt général équivaldra en fait à une sanction « dont on n'aperçoit pas la fin » et suscitera en effet l'aigreur et la révolte,

de maximum spreadingstermijn. Dat meteen een antwoord van de praktijk op de opwerping dat een wet ter zake overbodig zou zijn.

DE WERKELIJK OP DE ERVARINGEN VAN HET PROJECT GESTEUNDE CONCLUSIES VAN HET PROJECTVERSLAG

Voorafgaande opmerking : het verslag over het project is in hoofdorde gebouwd op de ervaring opgedaan met dienstverlening opgelegd aan minderjarigen door de jeugdrechters. Wat de meerderjarigen betreft steunt het verslag op slechts 12 gevallen (in hoofdzaak « hooliganszaken »). De filosofie in de sector jeugdbescherming is volstrekt anders dan die in de sector van de meerderjarigendelinquentie.

1. Er zit een zekere tegenstrijdigheid in sommige stellingnames van het verslag : zo schijnen de auteurs van het verslag *in abstracto* voorstander te zijn van « zware » dienstverleningen waardoor het aspect « bestraffing » van de maatregel de bovenhand krijgt. Maar anderzijds wordt uit de opgedane ervaring geconcludeerd dat « in tegenstelling tot een vrijheidsstraf waarbij leedtoevoeging primeert en het effect in termen van gedragsbeïnvloeding nagenoeg onbestaand is, de alternatieve sanctie vooral een blijvend maatschappij-integrerend effect heeft » en verder « Dienstverlening heeft als ultieme doel een resocialisatieproces op gang te brengen » en verder nog « het uitvoeren van dienstverleningen heeft geleid tot een onverhoopt succes », uitspraak die dan in tegenstrijd is met de stelling dat de dienstverlening niet op haar plaats is als probatiemaatregel. Ook wijst het verslag op het « opstandigheidsgevoel » en vormen van passieve weerstand wanneer de spreadingstermijn te lang is, dit wil zeggen langer dan een jaar.

Antwoord vanuit het wetsontwerp : de idee dat de dienstverlening een « blijvend maatschappij-integrerend effect » kan hebben en dat zij een « resocialiseringsproces » op gang kan brengen ligt precies ten grondslag aan het wetsontwerp en is onder andere een argument om, in een eerste tijd, de dienstverlening als probatiemaatregel voor te stellen, zoals blijkt uit de memorie van toelichting. De opmerking betreffende de noodzaak om zowel het aantal uren als de spreadingstermijn ingeperkt te houden, wijst eerder op de onmogelijkheid om « zware dienstverleningen » in te voeren als alternatief voor « zware » gevangenisstraffen. Aangezien per definitie de dienstverlening moet worden uitgevoerd tijdens de vrije tijd (en die is beperkt), zal een « zware dienstverlening » neerkomen op een bestraffing « zonder uitzicht op beëindiging » en inderdaad verbittering en opstandigheid opwekken, zoals de projectgroep

ainsi que le groupe travaillant sur le projet a pu le constater dans les cas où l'intéressé devait prêter plus de deux cents heures. En soi, cette remarque constitue dès lors un argument contre l'introduction immédiate dans le Code pénal des travaux d'intérêt général en tant que peine sans qu'il ait été procédé à une évaluation préalable du fonctionnement de cette peine en tant que mesure probatoire, et ce, dans plus d'une douzaine de cas; cette remarque concernant la nécessité de limiter la durée et l'étalement du travail montre que l'exécution d'un travail général ne peut constituer tout au plus qu'une alternative à une peine d'emprisonnement mineure (de six mois au maximum) et qu'en attendre davantage relèverait de la simple utopie.

2. On peut lire ce qui suit dans le rapport : « Nous préconisons par conséquent une sanction sur mesure, tenant compte des faits commis, de la motivation, des possibilités ainsi que des acquis socio-intégratifs positifs de l'intéressé, qui doivent résulter de l'enquête sociale ». On peut également y lire que « le délai de probation fixé doit coïncider avec le délai d'exécution du travail d'intérêt général. »

Le rapport conclut également qu'il est préférable que le juge répressif ne désigne pas lui-même, dans sa décision imposant le travail d'intérêt général, le lieu où ce travail doit être exécuté.

Réponse du projet de loi : le projet de loi impose une enquête sociale préalable ayant un double objectif : déterminer si la prestation d'un travail d'intérêt général a un sens eu égard à l'état d'esprit de l'auteur et déterminer s'il existe un travail d'intérêt général susceptible d'être accompli par l'auteur. En ce qui concerne la coïncidence du délai de probation et du délai de prestation d'un travail d'intérêt général, il convient de souligner que le projet de loi prévoit un délai maximum d'un an pour l'exécution du travail d'intérêt général et que la loi de 1964 fixe à un an le délai minimum de probation. Il y a donc en l'occurrence concordance; et, ce que les auteurs du rapport ont perdu de vue : l'article 12 de la loi de 1964 précise explicitement que la commission de probation peut adapter (par exemple le délai d'exécution) d'une mesure de probation (et donc aussi du travail d'intérêt général), voire suspendre cette mesure (par exemple lorsque la poursuite de l'exécution ferait plus de mal que de bien). S'il ressortait dès lors des constatations de l'assistant social qui suit l'exécution du travail d'intérêt général que le prestataire a atteint un degré de resocialisation justifiant une adaptation ou une suspension de la mesure, il serait parfaitement possible sur le plan légal de donner la suite voulue à cette constatation, ainsi qu'il est souhaité dans le rapport. Le projet de loi permet donc d'organiser le travail d'utilité générale en fonction de la personnalité de l'auteur, tandis que le projet d'arrêté royal prévoit que le lieu de mise au travail est déterminé par la commission de probation et non par le juge (voir aussi l'exposé des motifs).

heeft ervaren met de gevallen die méér dan 200 uren dienden uit te voeren. Deze opmerking is dan ook op zich een argument tegen de onmiddellijke invoering van de dienstverlening als straf in het Strafwetboek zonder voorafgaande evaluatie van de werking ervan als probatiemaatregel en op grotere schaal dan een twaalfstal gevallen. De opmerking over de noodzaak van duur en spreiding beperkt te houden wijst er op dat de dienstverlening hoogstens als alternatief voor de kleine gevangenisstraf (maximum zes maanden) in aanmerking kan komen; er meer van verwachten lijkt een zuivere utopie.

2. Het verslag stelt : « Wij pleiten dan ook voor een straf op maat, rekening houdend met de gepleegde feiten, motivatie, mogelijkheden en de positieve maatschappij-integratieve verworvenheden van betrokkene die moeten blijken uit de maatschappelijke enquête » en verder « de vastgelegde probatietermijn (moet samenvallen) met de dienstverleningstermijn. »

Het verslag besluit ook dat de strafrechter best niet zelf de tewerkstellingsplaats aanwijst in zijn beslissing om dienstverlening op te leggen.

Antwoord vanuit het wetsontwerp : het wetsontwerp verplicht tot een voorafgaand maatschappelijk onderzoek met een dubbel doel : te vernemen of een dienstverlening enige zin heeft ten aanzien van de maatschappelijke geestesingesteldheid van de dader en te vernemen of er een zinvol aanbod van dienstverlening voorhanden is, waarvoor de dader in aanmerking kan komen. Anderzijds, voor wat betreft het samenvallen van probatietermijn en dienstverleningstermijn, kan er op gewezen worden dat het wetsontwerp voorziet in een maximum speidingstermijn van een jaar voor de uitvoering van de dienstverlening en dat de wet van 1964 de minimumtermijn voor de probatie op een jaar stelt. Hier is er dus reeds concordantie; doch er is méér, wat de opstellers van het verslag is ontgaan : artikel 12 van de wet van 1964 bepaalt uitdrukkelijk dat de probatiecommissie de bevoegdheid heeft om een probatiemaatregel (dus ook de dienstverlening) aan te passen (het aanpassen van de spreidingstermijn, bijvoorbeeld) en zelfs op te schorten (bijvoorbeeld wanneer verdere uitvoering méér kwaad dan goed doet). Indien derhalve uit de vaststellingen van de maatschappelijke assistent, die de uitvoering van een dienstverlening volgt, zou blijken dat de dienstverlener een resocialisatiegraad heeft bereikt die een aanpassing of opschorting van de maatregel rechtvaardigt, is het wettelijk perfect mogelijk hieraan gevolg te geven. Die wens komt tot uiting in het verslag. Het wetsontwerp laat dus toe de dienstverlening « op maat van de dader » op te leggen, terwijl het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt dat de tewerkstellingsplaats door de probatiecommissie wordt bepaald, dus niet door de rechter (zie ook memorie van toelichting).

A cet effet, un article (4) de l'arrêté royal d'exécution est pris en considération dans le libellé suivant :

« Art. 4. — La commission de probation désigne l'assistant de probation chargé de l'exécution de l'enquête sociale. L'assistant de probation se concerte avec le candidat prestataire, apprécie l'aptitude physique et intellectuelle de ce dernier et tient compte des remarques d'ordre familial, social, professionnel ou idéologique qu'il formule. Il fait rapport au magistrat qui a ordonné l'enquête et formule une proposition concrète. »

Et art. 6. — La commission de probation décide de la désignation des organismes auprès desquels la prestation des travaux d'intérêt général ou la formation sera exécutée et du début et de la durée des travaux ou de la formation.

3. En ce qui concerne les douze majeurs à qui l'on a imposé des travaux d'intérêt général et au sujet desquels il a été fait rapport, il s'agit de cas dans lesquels les travaux d'intérêt général ont été imposés a) à titre de mesure probatoire, b) par le tribunal correctionnel, c) après enquête sociale et d) en prévoyant que l'exécution concrète des travaux d'intérêt général serait confiée à l'asbl « Alternatieve sanctie en voogdijraad », en collaboration avec la commission de probation.

Ce que le projet de loi prévoit est donc apparemment totalement conforme à la pratique prétorienne et ne fait l'objet d'aucune critique de fond dans le rapport; l'article 8 du projet d'arrêté royal dispose : « L'assistant de probation établit, en collaboration avec le représentant statutairement mandaté (de l'institution qui propose des services) un contrat conforme au modèle qui sera établi par le ministre de la Justice. Ce contrat comprendra au moins les éléments suivants : 1° une description détaillée de la nature du travail ou de la formation; 2° les jours et heures auxquels les travaux d'intérêt général ou la formation seront exécutés; 3° la personne qui est directement responsable de l'accompagnement. Ce contrat sera ratifié par la commission de probation. »

4. En ce qui concerne l'expérience des 12 cas traités par les auteurs du rapport, certaines critiques portent sur le « nombre exagéré d'heures » imposé.

Cette critique justifiée souligne une fois encore la nécessité d'une intervention du législateur, qui n'est donc absolument pas « inutile », comme l'estimait le Conseil d'Etat. Désormais, on ne pourra imposer plus de 240 heures de travail d'intérêt général. Ce chiffre ne fait l'objet d'aucune critique dans le rapport et correspond d'ailleurs aux dispositions en vigueur à l'étranger (Angleterre : 240 heures étalées sur une période d'un an, comme dans le projet; France : 240 heures sur une période de 18 mois; Danemark : 200 heures sur une période d'un an; Norvège : 150 heures sur une période de 6 mois).

In die zin wordt een artikel (4) van het uitvoeringsbesluit als volgt in overweging genomen :

« Art. 4. — De probatiecommissie duidt de probatieassistent aan belast met het uitvoeren van het maatschappelijk onderzoek. De probatieassistent pleegt overleg met de kandidaat dienstverlener en beoordeelt de lichamelijke en intellectuele geschiktheid van deze laatste en houdt rekening met de opmerkingen van familiale, sociale, professionele of ideologische aard die de dienstverlener laat gelden. Hij brengt verslag uit aan de magistraat die om het onderzoek heeft verzocht en doet tevens reeds een concreet voorstel. »

En art. 6. — De probatiecommissie beslist over de aanduiding van de instellingen waarbij de dienstverlening of de vorming zal uitgevoerd worden en over de aanvang en de spreiding ervan in de tijd.

3. De 12 gevallen van meerderjarigen die een dienstverlening opgelegd kregen en waarover verslag wordt uitgebracht, zijn gevallen waarbij de dienstverlening werd opgelegd a) bij probatiemaatregel, b) door de correctionele rechtbank, c) na een sociale enquête en d) met praktische uitwerking van de dienstverlening door de VZW « Alternatieve sanctie en voogdijraad » in samenwerking met de probatiecommissie.

Het wetsontwerp voorziet precies wat er dus blijkbaar in de pretoriaanse praktijk gebeurt en waartegen het verslag geen inhoudelijke kritiek formuleert; artikel 8 van het ontworpen koninklijk besluit bepaalt : « De probatieassistent stelt met de statutair gemachtigde vertegenwoordiger (noot : van de instelling-aanbieder van diensten) een overeenkomst op, conform het model dat door de minister van Justitie zal worden vastgesteld. Deze overeenkomst zal minstens de volgende elementen omvatten : 1° een omstandige omschrijving van de aard van het werk of de vorming; 2° de dagen en uren waarop de dienstverlening of de vorming zullen uitgevoerd worden; 3° de persoon die rechtstreeks instaat voor de begeleiding. De ratificatie van deze overeenkomst geschiedt door de probatiecommissie. »

4. Met betrekking tot de ervaring opgedaan met de 12 gevallen waarmee de auteurs van het verslag te maken hadden, wordt in het verslag kritiek geuit over « het overdreven aantal uren » dat werd opgelegd.

Deze kritiek is terecht, maar onderstreept opnieuw de noodzaak van een wetgevend ingrijpen, dat dus volstrekt niet « nutteloos » is, zoals de Raad van State opmerkte. Het zal voortaan niet mogelijk meer zijn méér dan 240 uren op te leggen. Dit cijfer stuit op geen kritiek in het verslag en beantwoordt trouwens aan wat in het buitenland is bepaald (Engeland : 240 uren gespreid over 1 jaar, zoals in het ontwerp; Frankrijk : 240 uren gespreid over 18 maanden; Denemarken : 200 uren over 1 jaar; Noorwegen 150 uren over 6 maanden).

Conclusion générale après étude du projet de rapport :

— On ne peut faire droit à la thèse selon laquelle le travail d'intérêt général ne peut être instauré en tant que mesure probatoire, dès lors qu'elle ne fait que reproduire des positions doctrinales connues de la littérature. Cette thèse n'est pas étayée par des arguments tirés des expériences analysées dans le rapport. Les expériences des auteurs du rapport portent au contraire uniquement sur l'exécution de travaux d'intérêt général imposée à titre de mesure probatoire, sans qu'aucun argument basé sur l'expérience ne soit opposé à cette option.

— Pour ce qui est du travail d'intérêt général proposé par le procureur du Roi, dans le cadre de la médiation pénale, la critique négative du rapport repose une fois encore uniquement sur la doctrine; le groupe de travail n'a pas pu acquérir d'expérience en la matière, étant donné que dans la médiation pénale prétorienne (expérience de Gand) le travail d'intérêt général a été délibérément écarté en tant que mesure en l'absence de texte de loi.

— Comme cela a été expliqué ci-avant, le projet de loi, mis en relation avec l'ensemble de la loi de 1964 et le projet d'arrêté royal d'exécution rencontre toutes les constatations, critiques et suggestions formulées dans le rapport et reposant sur l'expérience concrète acquise par l'application des travaux d'intérêt général dans un certain nombre de cas. »

Le ministre termine en disant que le document, en synthèse, sur les problèmes de fond se réfère à la doctrine où ils prennent position mais par sur base de leurs expériences. Ce qui est utile c'est leur expérience même s'ils se contredisent parce que d'une part ils veulent une véritable sanction et d'autre part qu'il y ait un effet réintégrant sur le plan social. Il vaut mieux alors appliquer une mesure de probation. Il faut choisir à partir de leur expérience et il faut aussi remarquer que leurs critiques sont rencontrées par le projet par exemple par la limitation du nombre d'heures pour le travail d'intérêt général.

C. REPLIQUES

M. Mayeur estime que son amendement maintient la possibilité d'une médiation pénale, d'une transaction entre la victime et le délinquant mais s'oppose uniquement à ce que ce soit le Parquet qui impose la mesure du travail d'intérêt général. Celle-ci doit être décidée par le juge en présence de l'avocat.

Mais constatant que cet amendement modifie fondamentalement le projet il se déclare cependant prêt à le retirer.

Algemene conclusie na studie van het projectverslag :

— Op de naar voren gebrachte stelling dat dienstverlening niet als probatiemaatregel mag worden ingevoerd, kan niet worden ingegaan omdat deze stelling in het verslag een loutere weergave is van gekende doctrinale standpunten uit de literatuur. Deze stelling steunt niet op argumenten voortvloeiend uit de ervaringen waarover verslag diende gemaakt. Integendeel, de ervaringen van de auteurs van het verslag steunen uitsluitend op dienstverleningen opgelegd bij wijze van probatiemaatregel, zonder dat enig ervaringsargument wordt vermeld tegen deze optie.

— Met betrekking tot de dienstverlening voorgesteld in het kader van de strafbemiddeling door de procureur des Konings is de negatieve kritiek van het verslag eveneens louter doctrinair; de werkgroep heeft hierover geen ervaring kunnen opdoen daar in de pretoriaanse strafbemiddeling (experiment Gent) opzettelijk afgezien werd van dienstverlening als maatregel bij gebrek aan wettekst.

— Zoals hierboven wordt uiteengezet, komt het wetsontwerp gelezen in samenhang met de gehele wet van 1964 en met het ontwerp van uitvoeringsbesluit tegemoet aan alle vaststellingen, kritieken en suggesties van het verslag, die steunen op daadwerkelijke ervaring met personen onderworpen aan dienstverlening. »

Tot slot stelt de minister dat het document in het kort ingaat op de eigenlijke problemen, waarbij naar de rechtsleer wordt verwezen en stelling wordt genomen, maar niet op grond van het uitgevoerde experiment. Dat laatste is een nuttig gegeven, zelfs al staan er tegenstrijdigheden in het verslag. Men wil immers een echte sanctie toegepast zien, maar ook op sociaal vlak moet aan reïntegratie worden gedaan. In dat geval is een probatiemaatregel de aangewezen methode. Uitgaande van het experiment moeten keuzes worden gemaakt. Ter afronding zij nog aangestipt dat het ontwerp tegemoet komt aan de geuite kritiek, bijvoorbeeld via de beperking van het aantal uren dienstverlening.

C. REPLIEKEN

De heer Mayeur meent dat met zijn amendement de mogelijkheid blijft bestaan om aan strafbemiddeling te doen of om tussen slachtoffer en delinquent een schikking tot stand te brengen; het amendement verzet zich alleen tegen het feit dat het parket de maatregel van dienstverlening zou opleggen. Het komt de rechter toe om in aanwezigheid van de raadsman over die maatregel te beslissen.

Spreker constateert evenwel dat dit amendement een wezenlijke verandering aanbrengt in het ontwerp en hij is derhalve bereid het in te trekken.

M. Mayeur craint également une différence d'appréciation et de traitement selon le magistrat du Parquet ou le juge qui aura à connaître de l'affaire.

Le ministre estime qu'une certaine uniformisation s'impose dans la mesure du possible mais qu'il convient de tenir compte d'une part des possibilités de travaux d'intérêt général qui peuvent varier en fonction des arrondissements judiciaires et d'autre part de la personnalité du délinquant d'où le caractère déterminant de l'enquête sociale.

Mme Stengers fait encore remarquer qu'il ne paraît pas normal que la durée du travail d'intérêt général varie selon que la mesure est imposée par le juge ou par le Parquet.

Le ministre fait observer que dans le projet un minimum et un maximum de durée est fixé et que le maximum est moins élevé lorsque c'est le parquet qui impose la mesure.

M. Duquesne observe que, dans le cas notamment d'un sursis probatoire, la loi fixe clairement le maximum de la peine tandis que, dans l'hypothèse de la médiation pénale, le procureur peut décider seul de ne pas requérir une peine supérieure. Or cela n'existe actuellement que dans le cas de la suspension du prononcé de la condamnation. Il estime que cette formule qui peut être dangereuse lorsqu'elle est appliquée par un juge, l'est encore plus si elle est appliquée par un magistrat du Parquet.

M. Duquesne fait encore observer ce qui suit :

1. Une transaction peut être proposée si l'infraction est punissable d'une peine d'emprisonnement qui *n'excède pas cinq ans*.

2. Une limite précise est également fixée dans le cas d'une condamnation avec sursis : il ne peut être sursis à l'exécution de la peine que si celle-ci *n'excède pas cinq ans*.

3. La suspension de la condamnation peut être ordonnée (par le juge) si le fait ne paraît pas de nature à entraîner comme peine principale un emprisonnement correctionnel supérieur à cinq ans *ou une peine plus grave*.

4. Le procureur du Roi peut proposer la médiation pénale si le fait ne paraît pas de nature à entraîner comme peine principale un emprisonnement de plus de deux ans *ou une peine plus grave*.

En conclusion, l'intervenant dénonce le flou des limites à prendre en considération pour décider la suspension ou proposer la médiation pénale et souligne que l'on gomme notamment la distinction entre crimes et délits.

Le Ministre rappelle qu'à l'origine le texte ne prévoyait pas de limite puisque la médiation pénale est un classement sans suite sous conditions. Le procureur du Roi classe sans suite si les circonstances propres à la cause et à la personnalité du délinquant le justifie. Après discussion, le Sénat a trouvé une formule de conciliation par comparaison aux affaires qui font actuellement l'objet d'une suspension quand elles sont soumises au tribunal. La limite de deux

De heer Mayeur vreest tevens dat de parketmagistraat of de rechter die van de zaak kennis neemt deze verschillend zullen beoordelen en behandelen.

De minister vindt dat eenvormigheid in de mate van het mogelijke noodzakelijk is, waarbij evenwel rekening moet worden gehouden met de mogelijkheden tot dienstverlening (deze kunnen immers verschillen naar gelang van het gerechtelijk arrondissement) en met de persoon zelf van de delinquent. Het maatschappelijk onderzoek zal ter zake bepalend zijn.

Voorts lijkt het volgens *mevrouw Stengers* abnormaal dat de duur van de dienstverlening zou variëren naargelang de maatregel wordt opgelegd door de rechter of door het parket.

De minister antwoordt dat het ontwerp in een minimum- en een maximumduur voorziet. De maximumstraf is geringer ingeval het parket de maatregel oplegt.

De heer Duquesne merkt op dat met name inzake uitstel met probatie de maximumstraf duidelijk bij wet wordt bepaald; bij strafbemiddeling daarentegen kan de procureur zelf beslissen geen strengere straf te vorderen. Thans is dit alleen mogelijk als opschorting van de uitspraak van het vonnis wordt verleend. Volgens hem houdt die maatregel al enig risico in wanneer hij door een rechter wordt toegepast, maar des te meer wanneer hij door een parketmagistraat wordt opgelegd.

De heer Duquesne stipt nog het volgende aan :

1. Een minnelijke schikking kan voorgesteld worden als voor dat misdrijf een gevangenisstraf van *ten hoogste vijf jaar* is bepaald.

2. Voor een veroordeling met uitstel wordt eveneens een duidelijke grens vastgelegd : uitstel van tenuitvoerlegging is mogelijk voor straffen van *niet meer dan vijf jaar*.

3. De opschorting van de veroordeling kan (door de rechter) worden gelast, indien het feit niet van die aard schijnt te zijn dat het gestraft moet worden met een hoofdstraf van meer dan vijf jaar correctionele gevangenisstraf *of een zwaardere straf*.

4. De procureur des konings kan een « strafbemiddeling » voorstellen als het feit niet van die aard schijnt te zijn dat het gestraft moet worden met een hoofdstraf van meer dan twee jaar gevangenisstraf *of een zwaardere straf*.

De spreker besluit dat de grenzen bij de opschorting en de strafbemiddeling vervagen en dat meer bepaald het onderscheid tussen misdaden en wanbedrijven wordt uitgewist.

De minister memoreert dat de tekst oorspronkelijk geen beperkingen inhield omdat strafbemiddeling een voorwaardelijke seponering is. De procureur des Konings seponereert wanneer de omstandigheden eigen aan het geval en de persoonlijkheid van de delinquent zulks wettigen. De bespreking van dit punt in de Senaat leidde tot een compromis, vergelijkbaar met de zaken die thans worden opgeschort wanneer ze voor de rechtbank komen. De begrenzing tot twee

ans se justifie par le fait que, dans l'abstrait, certaines infractions se révèlent tellement graves que la loi leur applique une peine d'une durée minimum sous laquelle il est impossible de descendre, alors que dans la réalité les faits commis sont banaux. On permet donc de mieux adapter la sanction à la gravité de la situation cf. l'exemple donné dans le rapport de la Commission du Sénat : une guindaille d'étudiants suivie d'un vol, avec violences légères commis en bande la nuit : la peine minimale légale est de 2 ans d'emprisonnement correctionnel).

III. — DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article a pour but de modifier l'article 216bis du Code d'instruction criminelle.

Mme Stengers propose la correction linguistique suivante dans le texte français § 1^{er}, premier alinéa « Lorsque le procureur du Roi estime, pour une infraction ... ne devoir requérir qu'une amende ... » au lieu de « Lorsque le procureur du Roi estime, pour une infraction de devoir requérir qu'une amende ... ».

Art. 2

Cet article vise à remplacer dans le livre II, titre I^{er}, du Code d'instruction criminelle l'intitulé du chapitre III par l'intitulé suivant : « Chapitre III. Dispositions relatives à l'extinction de l'action publique pour certaines infractions, moyennant la réalisation de certaines conditions » et à insérer un article 216ter.

M. Mayeur retire l'amendement qu'il avait introduit mais souhaite cependant marquer sa désapprobation à l'encontre des alinéas 3 et 4 du paragraphe 2 du texte du projet.

Mme Stengers demande que dans le texte français le verbe « ne semble pas de nature ... » soit remplacé par le verbe « ...ne paraisse pas de nature ... ».

Par ailleurs, *Mme Stengers* s'interroge sur le sens des mots suivants « ne paraisse pas de nature à devoir être puni d'une emprisonnement ... de deux ans ou d'une peine plus lourde ».

Le ministre explique qu'il s'agit d'une terminologie de technique juridique parce que toutes les peines ne sont pas exprimées en chiffres par exemple la réclusion ou la peine de mort.

Mme Stengers fait remarquer que le terme « inviter » utilisé tout au long de l'article 216ter semble inadéquat.

Le ministre signale que ce terme est déjà utilisé dans la loi sur la transaction. D'autre part les mots organise une médiation qui apparaissent au § 1^{er},

jaar is verantwoord doordat in theorie sommige misdrijven zo zwaar zijn dat de wet daarvoor een minimumstraf oplegt die onmogelijk kan worden vermindert, terwijl de feiten in werkelijkheid vaak banaal zijn. Op die manier kan de straf beter op de ernst van het misdrijf worden afgestemd (zie het voorbeeld gegeven in het verslag van de Senaatscommissie : een uit de hand gelopen kroegentocht van studenten, gevolgd door diefstal met licht geweld gepleegd in bende, bij nacht : de wettelijke minimumstraf bedraagt twee jaar correctionele gevangenisstraf).

III. — BESPREKING VAN DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel strekt ertoe artikel 216bis van het Wetboek van Strafvordering te wijzigen.

Mevrouw Stengers stelt een taalcorrectie voor in de Franse tekst van § 1, eerste lid : « Lorsque le procureur du Roi estime, pour une infraction ... ne devoir requérir qu'une amende ... » in plaats van « Lorsque le procureur du Roi estime, pour une infraction ... de devoir requérir qu'une amende ... ».

Art. 2

Dit artikel strekt ertoe in boek II, titel I, van het Wetboek van Strafvordering het opschrift van hoofdstuk III te vervangen als volgt : « Hoofdstuk III. Bepalingen betreffende het verval van de strafvordering voor sommige misdrijven onder bepaalde voorwaarden ». Het voegt tevens een artikel 216ter in.

De heer Mayeur trekt zijn amendement in, maar wil toch ter kennis brengen dat hij het niet eens is met § 2, derde en vierde lid, van de voorgestelde tekst.

Mevrouw Stengers vraagt dat in de Franse tekst het werkwoord « ...ne semble pas être de nature... » zou worden vervangen door het werkwoord « ...ne paraisse pas de nature... ».

Voorts vraagt mevrouw Stengers zich af wat de betekenis is van de woorden « voor zover het feit niet van die aard schijnt te zijn dat het gestraft moet worden met een hoofdstraf van meer dan twee jaar correctionele gevangenisstraf of een zwaardere straf ».

De minister verklaart dat dit een voorbeeld is van technische rechtsterminologie omdat niet alle straffen in termijnen kunnen worden uitgedrukt, zoals bijvoorbeeld opsluiting of de doodstraf.

Mevrouw Stengers merkt op dat de term « verzoeken » die in het gehele artikel 216ter wordt gebruikt, geen gepaste term lijkt.

De minister signaleert dat die term reeds is gebruikt in de wet betreffende de minnelijke schikking. Voorts worden de woorden « bemiddelt hij » in de

1^{re} alinéa sont utilisés uniquement dans le sens technique du terme.

Mme Stengers se pose finalement la question de savoir si en fonction du § 4, alinéa 2 la médiation pénale peut avoir lieu si certaines victimes ne l'acceptent pas ou n'ont pas été associées.

Le ministre précise que les victimes qui ne se déclarent que postérieurement à la médiation pénale ou qui ne seraient connus que postérieurement gardent tous leurs droits.

L'action publique est éteinte par la médiation pénale mais l'auteur de l'infraction peut toujours être poursuivi et condamné civilement à condition que soient prouvés la relation de cause à effet et le montant du préjudice.

Le rapporteur désire connaître les modalités de convocation valable de la victime et le recours que celle-ci peut avoir dans l'hypothèse où elle n'est pas convoquée.

Le ministre précise que la convocation peut être faite par lettre, par la police mais également par téléphone. La victime qui n'aurait pas été associée pour quelque raison que ce soit, par négligence, parce qu'elle n'était pas connue, par erreur du procureur ou par faute des services postaux, a le droit de demander des dommages et intérêts à l'auteur de l'infraction.

En ce qui concerne la preuve de l'envoi de la convocation à la victime il convient de se référer au dossier du ministère public.

Le rapporteur interroge encore le ministre sur les conséquences pour un chômeur d'accepter volontairement un travail d'intérêt général.

Le ministre reconnaît que des difficultés pourraient surgir dans cette hypothèse puisque dans le projet le travail d'intérêt général n'est pas considéré comme une peine mais comme une mesure de probation. Mais il faut un arrêté royal d'exécution de la loi qui permettra de résoudre ce problème.

Mme Stengers fait finalement observer que au § 1^{er}, alinéa 4, le terme « l'exécution » du travail d'intérêt général n'est pas bien choisi. Il s'agit des modalités de choix du travail et l'exécution.

Art. 3

Cet article ne fait l'objet d'aucune observation.

IV. — VOTES

L'article 1^{er} est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

La Commission demande un vote séparé des paragraphes et alinéas de l'article 2.

Le § 1^{er} est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

voorgestelde § 1, eerste lid, uitsluitend in de technische betekenis van de term gebruikt.

Mevrouw Stengers vraagt zich tot slot af of de bemiddeling van strafzaken op grond van § 4, tweede lid, kan plaatsvinden wanneer bepaalde slachtoffers er niet mee instemmen of er niet bij werden betrokken.

De minister preciseert dat de slachtoffers die zich slechts na de bemiddeling in strafzaken kenbaar maken of pas achteraf bekend worden, al hun rechten behouden.

De strafvordering vervalt door de bemiddeling van strafzaken, maar de dader kan nog altijd civielrechtelijk worden vervolgd en veroordeeld, op voorwaarde dat het bewijs wordt geleverd van het oorzakelijk verband en van het bedrag van de schade.

De rapporteur vraagt hoe het slachtoffer rechtsgeldig wordt opgeroepen, en over welke verweermiddelen het beschikt wanneer het niet is opgeroepen.

De minister verduidelijkt dat de oproeping per brief, door de politie, maar ook telefonisch kan gebeuren. Het slachtoffer dat om welke reden ook - door nalatigheid, omdat het slachtoffer niet bekend was, ingevolge een vergissing van de procureur of door de schuld van de postdiensten - niet bij de zaak werd betrokken, heeft het recht om van de dader schadevergoeding te vorderen.

Voor het bewijs dat de oproeping naar het slachtoffer werd verstuurd zij verwezen naar het dossier van het openbaar ministerie.

De rapporteur vraagt aan de minister wat de gevolgen zijn voor een werkloze die vrijwillig instemt met de uitvoering van een dienstverlening.

De minister erkent dat er in dat geval moeilijkheden kunnen rijzen, aangezien de dienstverlening in het ontwerp niet als een straf maar als een probatiemaatregel wordt beschouwd. Er moet een koninklijk besluit ter uitvoering van die wet komen, om dat probleem te regelen.

Tot slot vindt *mevrouw Stengers* in verband met § 1, vierde lid, dat de term « tenuitvoerlegging » van de dienstverlening niet echt gelukkig is. Het gaat om de wijze waarop het werk en de uitvoering worden gekozen.

Art. 3

Bij dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

IV. — STEMMINGEN

Artikel 1 wordt aangenomen met 10 stemmen en 2 onthoudingen.

Voor artikel 2 beslist de Commissie een gesplitste stemming te houden per paragraaf en per lid.

Paragraaf 1 wordt aangenomen met 10 stemmen en 2 onthoudingen.

§ 2. Les alinéas 1, 2 et 3 sont adoptés par 10 voix et 2 abstentions.

Les alinéas 4 et 5 sont adoptés par 7 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'ensemble du § 2 est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

Les § 4 et 5 sont adoptés par le même vote.

L'ensemble de l'article 2 est adopté par 7 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'article 3 est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

L'ensemble du projet est adopté par le même vote.

Le Rapporteur,

R. LANDUYT

Le Président,

Y. YLIEFF

ERRATA

Article 1^{er}

Au littera A, septième ligne, lire « ne devoir », au lieu de « de devoir ».

Art. 2

Au § 2, huitième ligne, lire « paraisse » au lieu de « semble ».

Paragraaf 2, eerste, tweede en derde lid, worden aangenomen met 10 stemmen en 2 onthoudingen.

Het vierde en het vijfde lid worden aangenomen met 7 tegen 2 stemmen en 3 onthoudingen.

De gehele § 2 wordt aangenomen met 10 stemmen en 2 onthoudingen.

De §§ 3, 4 en 5 worden met dezelfde stemming aangenomen.

Het gehele artikel 2 wordt aangenomen met 7 tegen 2 stemmen en 3 onthoudingen.

Artikel 3 wordt aangenomen met 10 stemmen en 2 onthoudingen.

Het gehele ontwerp wordt met dezelfde stemming aangenomen.

De Rapporteur,

R. LANDUYT

De Voorzitter,

Y. YLIEFF

ERRATA

Artikel 1

In littera A, zevende regel van de Franse tekst, leze men « ne devoir » in plaats van « de devoir ».

Art. 2

In § 2, achtste regel van de Franse tekst, leze men « paraisse » in plaats van « semble ».

ANNEXE

DIENST ALTERNATIEVE SANCTIE
& VOOGDIJRAAD VZW

Rapport 1993

Travaux d'intérêt général ou primes alternatives
dans l'arrondissement judiciaire de Gand

Conclusions

Le travail d'intérêt général (TIG) n'est non seulement en son essence une peine. Il devra également l'être en pratique si l'on veut qu'il soit vraiment appliqué par les juges.

C'est le vider de son contenu et de sa raison d'être d'en faire application en tant que « mesure éducative » à l'égard de délits, commis par des majeurs, n'étant pas susceptibles de citation.

Pour telles raisons, elle ne se conçoit :

- a) ni dans un système probatoire;
- b) ni sous forme d'application praetorienne par le parquet.

Cette peine s'inscrit dans l'ensemble des lois pénales et ne peut donc être appliquée que par un tribunal, après que le prévenu y ait apporté son consentement.

Si l'on désire vraiment utiliser le TIG comme une alternative à l'emprisonnement et éviter ainsi l'augmentation de la population des prisons, il faut, si de surcroît l'on tend à le rendre crédible parmi les magistrats et l'opinion publique :

a) qu'il soit inséré parmi les 100 premiers articles du Code pénal; (durée et étagement proportionnés aux minima et maxima des peines d'emprisonnement, avec des limitations éventuelles quant aux maxima, et à la catégorie des délits);

b) que son application ne soit pas limitée à des peccadilles;

c) que la réalisation contienne en soi la garantie de sérieux et d'importance suffisante; le travail doit être utile, rationnel et humain.

L'appel pédagogique du TIG est un beau rêve, duquel celui qui en a vécu l'efficacité relative, s'éveille rapidement.

Cette alternative à la peine privative de liberté n'a qu'un seul « pédagogique » (et lequel!), notamment celui de ne pas être écarté de sa vie familiale et professionnelle (pour autant qu'il ne faille en être protégé) et par conséquent de ne pas être confronté avec des contacts forcément négatifs dans un milieu carcéral ou institutionnel.

Si le TIG parvient en plus à engendrer chez l'exécutant le sentiment d'avoir réparé sa faute, d'avoir réalisé quelque chose d'utile, de se prouver ainsi qu'aux autres des dons positifs, tant mieux!

Pour ces raisons l'asbl Dienst Alternatieve Sanctie & Voogdijraad a stipulé dans ses statuts qu'elle ne collaborera qu'à ces travaux d'intérêt général qu'à condition qu'ils soient :

- prononcés à titre d'alternative effective pour un placement dans une institution pour mineurs délinquants ou pour un emprisonnement;
- par un tribunal;
- du chef de faits graves, qualifiés infractions (délits), dont il est prouvé que l'exécutant en est l'auteur

BIJLAGE

DIENST ALTERNATIEVE SANCTIE
& VOOGDIJRAAD VZW

Projectverslag 1993

Dienstverleningen of Alternatieve Sancties
in het gerechtelijk arrondissement Gent

Besluit

Dienstverlening is niet alleen in wezen een straf. Wil ze toegepast worden door de rechters, dan moet ze dat ook in praktijk zijn.

Het is haar van haar inhoud en bestaansreden ledigen wanneer ze als zogenaamde « opvoedkundige maatregel » zou worden toegepast tegenover niet-dagvaardenswaardige misdrijven gepleegd door meerderjarigen.

Daarom past ze :

- a) noch in het probatiesysteem;
- b) noch in een praetoriaans aanwenden door het parquet.

Ze past als straf binnen de strafwetten en kan als dusdanig slechts worden uitgesproken, met toestemming van de verdachte, door een rechtbank.

Wil men de dienstverlening aanwenden als daadwerkelijk alternatief voor de gevangenisstraf en bekomen dat de gevangenispopulatie niet aanzwelt dan zal ze, wil ze geloofwaardig overkomen bij magistraten en publieke opinie :

a) ingepast worden in de eerste 100 artikelen van het Strafwetboek; (duur en spreiding in verhouding tot minima en maxima van de gevangenisstraf met eventuele beperkingen in maxima en naar gelang van de categorie misdrijven);

b) in haar toepassing niet mogen beperkt worden tot bagatel-zaken;

c) in haar uitvoering de waarborgen bieden van ernst en voldoende zwaarwichtigheid; het werk dient zinvol, zinverlenend en humaan te zijn.

Het pedagogisch appel van de dienstverlening is een wensdroom, waaruit, wie de relatieve efficiëntie van het medicaliserend welzijnsmodel beleeft, snel ontwaakt.

Het alternatief voor de vrijheidsstraf heeft slechts één « pedagogisch » effect, (maar het welk!) namelijk dit, niet uit zijn familiale- en werksituatie te worden verwijderd wanneer men er niet tegen moet worden beschermd en tegelijk niet te worden geconfronteerd met noodgedwongen negatieve sociale contacten binnen het carceraal- of instellingsmiddelen

Geeft de dienstverlening bovendien het gevoel bij de uitvoerder dat zij zijn fout herstelt, dat hij iets zinvol presteert en dat hij ook positieve eigenschappen in zich heeft en dit kan tonen, dan is dit meegenomen.

De Dienst Alternatieve Sanctie & Voogdijraad vzw heeft om deze redenen in haar statuten ingeschreven dat ze slechts zal meewerken aan de dienstverlening die :

- als daadwerkelijk alternatief voor een effectieve huisplaatsing of gevangenisstraf worden uitgesproken;
- door een rechtbank;
- voor ernstige als misdrijf omschreven feiten waarvan bewezen is dat de uitvoerder de dader is

et qu'elle veillera à ce que la dignité humaine, les convictions philosophiques et religieuses ainsi que la langue des personnes qui lui sont confiées, soient strictement observés dans un esprit d'ouverture et de respect des droits de l'homme en général et de l'enfant en particulier.

Un an d'organisation et de coordination des travaux d'intérêt général exécutés par des délinquants majeurs a confirmé notre crainte pour la prolifération et l'usage abusif de la « sanction alternative ».

Il serait bon que l'autorité stipule, par voie législative, l'application des travaux d'intérêt général tant par le principe que par les conditions et modalités d'exécution.

Nous approuverions également que le gouvernement prenne en main l'organisation et l'exécution des travaux d'intérêt général, sachant qu'ils ne sont autre que des peines.

Un nouvel article 216^{ter} du code d'instruction criminel le mélangeant abusivement le travail d'intérêt général à la médiation (médiation en soi louable, mais qui, par exemple en France, est strictement distincte du TIG) ainsi que l'insertion d'un article 1^{er bis} dans la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation ne sont malheureusement pas à propos.

Le premier article nie le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs entre le judiciaire et l'exécutif, le second méconnaît à la base la philosophie propre à la loi sur la probation.

En outre ces articles n'apportent pas toutes les réponses aux problèmes qui nous ont été révélés par la pratique et que nous avons décrits ci-dessus et que nous complétons en nous posant les questions suivantes.

A. Article 216^{ter} :

a) La médiation et le TIG sont-ils applicables à tous les délits ?

b) Ne faut-il pas, suivant l'article 2 de la loi du 29 juin 1964, mener une enquête sociale préalablement à toute demande d'assentiment avec l'exécution d'un TIG ?

c) Quel est le fondement légal permettant la Commission de probation à faire rapport au procureur du Roi concernant le cours de l'exécution d'un TIG et, en absence de ce rapport, selon quels critères le procureur évaluera-t-il le suffisant et bon accomplissement des conditions fixées (article 216^{ter}, § 4) ?

d) Par combien de fois le procureur pourra-t-il suggérer l'adaptation ou la prorogation d'un TIG négocié ou sujet d'un même délit; comment prévenir qu'un même ou plusieurs procureurs différents ne fassent suggestions d'application de TIG à propos de plusieurs délits, dépassant en fin de compte tous délais légaux ?

B. Article 1^{er bis} :

a) L'application du TIG étant limité ici aux délits punissables d'un emprisonnement de maximum 6 mois, que penser de l'absence d'une telle condition lors de la procédure de médiation au niveau du parquet ? (voire l'article 216^{ter} sub a); cette limitation mène de rechef à une application limitée à des délits mineurs et bagatellise le caractère de la peine.

b) Le délai de sursis ne doit-il pas correspondre à la durée du travail d'intérêt général ?

c) Ne faut-il rien prévoir concernant l'assurance contre les accidents de travail ?

d) Ne faut-il pas limiter le pouvoir de prononcer le TIG aux seuls juges, excluant les autorités communales, les services policiers, les asbl et autres ?

en dat ze daarbij zal waken voor de strikte eerbiediging van de menselijke waardigheid, de filosofische en godsdienstige overtuiging en de taal van de personen die haar zijn toevertrouwd, in een geest van openheid en respect voor de rechten van de mens in het algemeen en van het kind in het bijzonder.

Eén jaar organisatie en begeleiding van dienstverleningen gepresteerd door volwassen delinquenten leidde tot de bevestiging van onze vrees voor wildgroei en oneigenlijk gebruik van de « alternatieve sanctie ».

Het is goed dat de overheid bij wet de toepassing van de dienstverlening vastlegt in haar principe en in haar uitvoeringsvoorwaarden en modaliteiten.

Evenzo is het toe te juichen dat de overheid de organisatie en begeleiding van de dienstverlening, welke een straf is, in eigen handen neemt.

Een nieuw artikel 216^{ter} van het Wetboek van Strafvordering, in zoverre het dienstverlening vermengt met de mediatie (in Frankrijk immers ook strikt gescheiden gehouden) en een invoeging van een artikel 1^{bis} in de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie zijn hiertoe evenwel niet de geschikte instrumenten.

Het eerste gaat voorbij aan het grondwettelijk principe van de scheiding tussen de rechterlijke en de uitvoerende macht, het tweede aan de filosofie van de probatiewet.

Bovendien komen de teksten inhoudelijk niet tegemoet aan knelpunten welke we, zoals hoger beschreven, in de praktijk ervoeren en aangevuld worden met volgende vragen :

A. Artikel 216^{ter} :

a) Komt elk misdrijf voor mediatie en dienstverlening in aanmerking ?

b) Moet geen maatschappelijke enquête overeenkomstig artikel 2 van de wet van 29 juni 1964 gevoerd worden vóór elk verzoek tot instemming met de uitvoering van een dienstverlening ?

c) Op welke rechtsgrond rapporteert de Probatiecommissie over het verloop van de uitvoering van de dienstverlening aan de procureur des Konings en zo er geen rapport komt, volgens welke criteria en hoe oordeelt dan de procureur over het (genoegzaam) voldaan zijn aan de voorwaarde (artikel 216^{ter}, § 4) ?

d) Hoeveel keren kan de procureur voor hetzelfde misdrijf het voorstel doen om de dienstverlening hetzij te wijzigen, hetzij te verlengen; hoe wordt erop toegezien dat eenzelfde of verschillende procureurs niet voor verscheidene misdrijven voorstellen tot dienstverlening doen die in praktijk alle termijnen overschrijden ?

B. Artikel 1^{bis} :

a) Is de beperking van de toepassing tot misdrijven waarop maximum 6 maand gevangenisstraf staat te verantwoorden tegenover wat de procureur des Konings kan ? (zie hiervoor artikel 216^{ter} sub a); deze beperking leidt opnieuw tot beperkte toepassing op mineure delicten en bagatelliseert het karakter van de straf.

b) Moet de uitsteltermijn niet samenvallen met de dienstverleningstermijn ?

c) Moet er niet voorzien worden in bepalingen rond verzekering tegen arbeidsongevallen ?

d) Moet er nergens bepaald worden dat niemand anders dan de rechter, bij uitsluiting van gemeentelijke overheden, politiediensten, vzw's, gerechtigd is tot het uitspreken van dienstverlening als reactie op delinquentie ?

Etant donné que le caractère pénal du TIG précède à son aspect tendant à l'influence du comportement, l'organisation et l'exécution de la peine appartiennent à la compétence fédérale.

L'autorité fédérale se trouve devant un choix :

a) soit, de mettre en place, elle-même, des services autonomes, qui, suite à nos objections mentionnées ci-dessus, seraient distincts des structures de la probation;

b) soit d'agréer et de subsidier (fût-ce limité aux frais de salaires) des asbl, devant satisfaire aux critères de qualité et de fiabilité définis par loi ou arrêté royal et dont la composition du conseil d'administration contiendrait en soi la garantie d'une coopération loyale avec les cours et tribunaux.

Les motifs qui nous poussent à préférer la dernière alternative sont :

1) la force du bénévolat inspiré par l'idéalisme et l'initiative privée;

2) un personnel qui, conduit par le même élan, décrit sous 1), est prêt à sacrifier week-ends et périodes de congés (c'est-à-dire les moments où précisément les TIG doivent être exécutés) pour guider et contrôler l'exécution des TIG et d'en faire rapport;

3) le(s) magistrat(s) ou magistrat(s) honoraire(s), qui devrai(en)t nécessairement faire partie du conseil d'administration de l'asbl, constitue(nt) bien mieux qu'un (distant) employé d'Etat, un lien indispensable entre celui qui prononce le droit et celui qui veille à la bonne exécution du prononcé; par ce biais, le juge recevra un « feed-back » au sujet du but qu'il envisageait d'atteindre par la peine prononcée; ainsi pourra, graduellement, être vaincue l'inertie rattachée à l'acceptation d'un nouveau mode de sanction privative de liberté par des cours et tribunaux, de par trop ancrés dans une pensée axée sur l'emprisonnement traditionnel.

Tout ceci, finalement, parce qu'il ne suffit pas de mettre en place des structures.

Seul l'homme, qui les habitent, étant le garant de leur efficacité ou de leur faillite.

Vermits het strafkarakter van de dienstverlening of alternatieve sanctie het gedragsbeïnvloedend aspect voorafgaat, behoort de organisatie en de begeleiding van de straf tot de federale bevoegdheid.

De federale overheid heeft hierbij de keuze :

a) hetzij om zelf autonome diensten te creëren, maar dan, ingevolge onze hogervermelde bezwaren, los van de probatie-structuur;

b) hetzij vzw's te erkennen en te subsidiëren (zij het beperkt tot de loonkost), welke aan bij wet of koninklijk besluit bepaalde criteria van degelijkheid en geloofwaardigheid moeten voldoen en waarvan de samenstelling van de raad van bestuur borg moet staan voor loyale samenwerking met de rechtbanken en hoven.

De motieven die ons aanzetten om aan dit laatste alternatief de voorkeur te geven zijn :

1) de kracht van het door idealisme geïnspireerd benevolaat en van het privé-initiatief;

2) personeel dat, met dezelfde kwaliteiten als 1), tijdens weekends en vakantieperiodes, waarop dienstverleningen uiteindelijk toch moeten worden uitgevoerd, bereid is te begeleiden, te controleren en te rapporteren;

3) de magistra(a)t(en) of ere-magistra(a)t(en), die verplicht deel zou(den) moeten uitmaken van de raad van bestuur van de vzw, vorm(t)(en), beter dan een (afstandelijke) staatsbediende op een nieuw gecreëerde dienst, een onmisbare brug tussen wie recht spreekt en wie voor de uitvoering van het gevolg van dit rechtspreken zorgt; zo ontvangt de rechter feed-back over wat hij met een bepaalde verdachte voorheeft bij zijn straftoemeting; zo wordt ook met meer kans op welslagen, de inertie, verbonden aan de invoering van het vrijheidsbeperkend alternatief voor vrijheidsberovend sanctioneren, wat nog steeds in een verankerd denkpatroon onze strafrechtscolleges inspireert, geleidelijk aan overwonnen.

Dit alles uiteindelijk, omdat het niet volstaat structuren op te zetten.

Alleen de mens, die ze bevolkt, bezorgt deze structuren hun efficiëntie of niet.