

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

4 FÉVRIER 1999

Projet de loi portant assentiment à la Convention entre le Royaume de Belgique et le Royaume du Maroc sur l'assistance aux personnes détenues et le transfèrement des personnes condamnées, signée à Bruxelles le 7 juillet 1997

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
PAR MME **LIZIN**

**A. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU
MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

Le ministre souligne l'importance de la convention. Il souhaite examiner successivement deux aspects: d'une part, les dispositions de la convention et,

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs: MM. Vautmans, président; Bourgeois, Ceder, Devolder, Hostekint, Mahoux, Nothomb, Mme Sémer, M. Staes, Mme Thijs, M. Urbain, Mmes Willame-Boonen et Lizin, rapporteuse.

2. Membre suppléant: M. Hatry.

Voir:

Document du Sénat:

1-1236 - 1998/1999:

N° 1: Projet de loi.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

4 FEBRUARI 1999

Wetsontwerp houdende instemming met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk Marokko inzake bijstand aan gedetineerde personen en overbrenging van gevonnisde personen, ondertekend te Brussel op 7 juli 1997

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DOOR MEVROUW **LIZIN**

**A. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE
MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

De minister onderstreept het belang van de overeenkomst. Hij wenst achtereenvolgens twee aspecten te behandelen: enerzijds de bepalingen van het ver-

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden: de heren Vautmans, voorzitter; Bourgeois, Ceder, Devolder, Hostekint, Mahoux, Nothomb, mevrouw Sémer, de heer Staes, mevrouw Thijs, de heer Urbain, de dames Willame-Boonen en Lizin, rapporteur.

2. Plaatsvervanger: de heer Hatry.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-1236 - 1998/1999:

Nr. 1: Wetsontwerp.

d'autre part, le problème précis des Belges détenus au Maroc.

1. La problématique des détenus dans les prisons marocaines

Cette problématique est un des problèmes consulaires les plus sensibles et délicats auxquels les Affaires étrangères sont confrontées.

À l'heure actuelle 19 Belges sont incarcérés au Maroc: 18 pour trafic de drogue et 1 pour avoir émis des chèques sans provisions.

Nous connaissons la situation dans les prisons marocaines. Elle est très différente de la situation qui prévaut dans les prisons belges ou européennes. Il faut néanmoins souligner que le niveau de vie au Maroc n'est pas le même qu'en Belgique. Alors qu'en Belgique le PNB par habitant se situe à plus de 26 000 USD il n'est que de quelque 2 000 USD au Maroc. Il est donc difficile d'attendre des Autorités marocaines, qui doivent faire face à des défis socio-économiques importants, que leurs établissements pénitenciers correspondent aux mêmes critères que les établissements d'Europe occidentale.

Le ministre attire l'attention sur le fait que les autorités marocaines sont conscientes des critiques formulées à l'encontre de leurs établissements pénitenciers. C'est une des raisons — outre la raison humanitaire — qui expliquent le très grand degré de coopération dont l'ambassade et les consulats belges bénéficient de la part des autorités marocaines. Un exemple important: les autorités marocaines ont accédé à la demande des ambassades occidentales de regrouper au maximum les détenus étrangers dans un nombre limité de prisons. C'est le cas de nos compatriotes qui ont été regroupés dans trois prisons: Rabat/Salé, Casablanca et Tanger. Cette politique de regroupement permet une meilleure gestion du problème des détenus par les postes diplomatiques et consulaires sur place. En outre, elle permet de remédier au sentiment d'isolation que les détenus étrangers éprouveraient s'ils étaient éparpillés entre les nombreuses prisons et incarcérés avec les détenus marocains.

Depuis son entrée en fonction, le ministre des Affaires étrangères a essayé d'offrir une assistance consulaire maximale aux détenus belges au Maroc. Il a particulièrement mis l'accent sur deux éléments:

a) le renforcement de notre présence consulaire au Maroc. D'une part, le ministre a réouvert, en 1996, le consulat belge à Tanger, fermé dans les années 1980 pour des raisons budgétaires. D'autre part, il a

drag, anderzijds een gedetailleerd beeld van de problematiek van de Belgische gevangenen in Marokko.

1. De problematiek van de gedetineerden in de Marokkaanse gevangenissen

Deze consulaire aangelegenheid is een van de meest gevoelige en pijnlijke problemen waarmee het departement van Buitenlandse Zaken te maken heeft.

Op dit ogenblik bevinden er zich 19 Belgen in Marokkaanse gevangenissen: 18 wegens drughandel en 1 voor het uitgeven van cheques zonder dekking.

De toestand in de Marokkaanse gevangenissen is bekend. De toestand is heel anders dan wat in de Belgische of Europese gevangenissen gangbaar is. Toch moet opgemerkt worden dat Marokko niet dezelfde levensstandaard heeft als België. Terwijl het BNP in België meer dan 26 000 USD bedraagt, ligt het in Marokko slechts op ongeveer 2 000 USD. Men kan van de Marokkaanse overheid, die af te rekenen heeft met grote sociaal-economische uitdagingen, dus moeilijk verwachten dat de strafinstellingen aan dezelfde criteria beantwoorden als in West-Europa.

De minister vestigt de aandacht op het feit dat de Marokkaanse overheid zich bewust is van de kritiek op haar strafinstellingen. Om deze reden — maar ook om humanitaire redenen — kunnen de ambassade en de consulaten van België rekenen op een zeer goede samenwerking vanwege de Marokkaanse overheid. Een treffend voorbeeld: de Marokkaanse overheid is ingegaan op het verzoek van de westerse ambassades om de buitenlandse gedetineerden zoveel mogelijk te groeperen in een beperkt aantal gevangenissen. Zo zijn onze landgenoten gegroepeerd in drie gevangenissen: Rabat/Salé, Casablanca en Tanger. Dankzij deze groeperingspolitiek kunnen de plaatselijke diplomatieke en consulaire posten zich beter inzetten voor de gedetineerden. Bovendien kan men een oplossing zoeken voor het gevoel van isolatie waaronder de buitenlandse gedetineerden te lijden hebben indien ze verspreid waren over een groot aantal gevangenissen en samen met de Marokkaanse gevangenen opgesloten zouden zitten.

Sinds zijn ambtsaanvaarding heeft de minister van Buitenlandse Zaken getracht zoveel mogelijk consulaire bijstand te bieden aan de Belgische gedetineerden in Marokko. Er is vooral veel aandacht geschonken aan het volgende:

a) de versterking van de Belgische consulaire aanwezigheid in Marokko. Enerzijds heeft de minister het Belgische consulaat in Tanger, dat in de jaren '80 om budgettaire redenen gesloten was in 1996 op-

renforcé la section consulaire de notre ambassade à Rabat en y adjoignant un agent consulaire supplémentaire envoyé de Belgique. Cet agent est tout particulièrement chargé de maintenir le contact avec les détenus belges. Sa présence permet d'assurer une moyenne de deux visites par mois à chaque détenu et de suivre la situation individuelle de chaque détenu de très près;

b) deuxième élément d'action: la négociation d'une «Convention belgo-marocaine sur l'assistance aux personnes détenues et le transfèrement des personnes condamnées». En décembre 1996, le ministre a proposé au ministre de la Justice de l'époque, la négociation d'un tel accord. Après examen de cette demande — la Belgique n'avait jusqu'à ce moment jamais négocié un tel accord bilatéral — il a été décidé de procéder à la négociation d'une convention. Les négociations furent rapides et la Convention fut signée à Bruxelles le 7 juillet 1997.

2. Contenu de la Convention

Le ministre donne ensuite un aperçu de la Convention.

La Convention sur l'assistance aux personnes détenues et le transfèrement des personnes condamnées contient deux parties. Elle s'inspire dans une large mesure de l'accord qui a été conclu entre la France et le Maroc. Il faut faire remarquer que la Belgique est le deuxième pays avec lequel le Maroc conclut semblable accord.

Le premier volet concerne les règles qu'il faut suivre en matière d'assistance aux détenus. Il contient des dispositions qui sont plus précises que celles de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. C'est ainsi que chacun des deux États s'engage à informer le consul compétent de l'autre État de l'arrestation ou de l'incarcération, sur son territoire, d'un ressortissant de l'autre État. Cette information doit être donnée au plus tard dans les six jours de l'arrestation et uniquement si l'intéressé ne s'y oppose pas expressément. Le consul de l'autre État a le droit, aux mêmes conditions, de se rendre auprès des ressortissants qui sont arrêtés ou incarcérés et ce, au plus tard avant l'expiration d'un délai de huit jours. Les deux parties s'efforceront également de mettre en liberté tout ressortissant de l'autre État qui a commis une infraction involontaire, moyennant paiement d'une caution ou des mesures de contrôle judiciaire.

nieuw geopend. Anderzijds heeft hij de consulaire afdeling van de Belgische ambassade te Rabat versterkt door een bijkomende consulaire ambtenaar uit België te sturen. Deze ambtenaar heeft in het bijzonder tot taak contact te onderhouden met de Belgische gedetineerden. Dankzij hem kunnen maandelijks gemiddeld twee bezoeken gebracht worden aan elke gedetineerde en kan de individuele toestand van elke gedetineerde van zeer nabij gevolgd worden;

b) de tweede manier van optreden: het voeren van onderhandelingen voor een Belgisch-Marokkaanse overeenkomst inzake bijstand aan gedetineerde personen en overbrenging van gevonniste personen. In december 1996 heeft de minister aan de toenmalige minister van Justitie voorgesteld onderhandelingen te voeren over deze overeenkomst. Na bespreking van dit verzoek — België had tot op dat ogenblik nooit over een dergelijk bilateraal verdrag onderhandeld — werd besloten onderhandelingen aan te knopen. De onderhandelingen verliepen snel en de overeenkomst werd op 7 juli 1997 te Brussel ondertekend.

2. Inhoud van de Overeenkomst

Vervolgens geeft de minister een overzicht van de Overeenkomst.

De Overeenkomst inzake bijstand aan gedetineerden en overbrenging van gevonniste personen omvat twee delen. Zij is in grote mate geïnspireerd op het akkoord dat eerder tussen Frankrijk en Marokko gesloten werd. Op te merken valt dat België het tweede land is waarmee Marokko een dergelijk akkoord sluit.

Het eerste luik gaat over de regels die inzake bijstand aan gedetineerden gevolgd moeten worden. Het bevat bepalingen die preciezer zijn dan die van de conventie van Wenen inzake consulaire betrekkingen. Zo verbindt elk van de twee Staten zich ertoe de bevoegde consul van de andere Staat te verwittigen wanneer een onderdaan van deze andere Staat aangehouden of gedetineerd is op zijn grondgebied. Dit dient te gebeuren binnen zes dagen na de aanhouding en enkel als de persoon in kwestie zich hiertegen niet uitdrukkelijk verzet. Onder dezelfde voorwaarde heeft de consul van de andere Staat het recht de aangehouden of gedetineerde onderdanen van zijn land te bezoeken, en dit uiterlijk vóór het verstrijken van een termijn van acht dagen. De twee partijen streven er tevens naar elke onderdaan van de andere Staat die een onopzettelijk misdrijf heeft gepleegd, in vrijheid te stellen na betaling van een borg of na een ondertoezichtstelling.

Le deuxième volet de la convention concerne le transfèrement des personnes condamnées. Avant qu'une personne ne puisse entrer en ligne de compte pour un transfèrement, il faut que les conditions de base suivantes soient remplies :

— il doit y avoir une décision judiciaire définitive et exécutoire;

— il doit s'agir d'un ressortissant de l'État vers lequel il sera transféré;

— la personne condamnée doit consentir à son transfèrement;

— la personne condamnée doit avoir encore au moins un an de peine à exécuter et, dans les cas exceptionnels, les deux États peuvent autoriser le transfèrement même si le reliquat de peine est inférieur à un an;

— les deux États doivent s'être mis d'accord sur le transfèrement.

Ces conditions sont conformes à celles de la convention du Conseil d'Europe, à part la durée minimale du reliquat de peine, qui est de six mois dans la convention du Conseil d'Europe.

Le Maroc n'a pas encore ratifié la présente convention.

B. DISCUSSION

Un membre demande s'il n'est pas possible d'agir de manière plus décidée au niveau européen, en incitant les autorités marocaines à améliorer et à humaniser leur régime pénitentiaire.

Un autre membre souhaite parler de l'objet sous-jacent de la convention à l'examen. L'on suggère que la convention est réciproque et qu'elle serait donc applicable dans deux sens. Le membre souhaite formuler deux observations à ce sujet :

1. Les chauffeurs de camion belges et les autres compatriotes concernés préfèrent sans aucun doute purger leur peine dans une prison belge. Par ailleurs, il est peu probable que les Marocains qui ont été condamnés par un tribunal belge choisissent de purger le reliquat de leur peine dans leur pays d'origine, où les conditions sont plutôt inhumaines et où le régime de détention est moins souple.

2. Le prix moyen de la détention en Belgique est beaucoup plus élevé qu'au Maroc.

Pourquoi la Belgique n'intervient-elle pas financièrement dans l'exécution de la peine des ressortissants

Het tweede luik van de overeenkomst betreft de overbrenging van gevonnenen personen. De volgende fundamentele voorwaarden dienen vervuld te worden vooraleer iemand in aanmerking kan komen voor overbrenging :

— er moet reeds sprake zijn van een definitieve en uitvoerbare rechterlijke beslissing;

— het moet gaan om een onderdaan van de andere uitvoerbare Staat;

— de gevonnenen persoon moet akkoord gaan met de overbrenging;

— de gevonnenen persoon moet nog minstens één jaar voor de boeg hebben en in uitzonderingsgevallen kunnen beide Staten zich akkoord verklaren met de overbrenging zelfs wanneer de duur van de nog te ondergane straf minder is dan één jaar;

— beide Staten moeten akkoord gaan met de overbrenging.

Deze voorwaarden zijn conform die van de conventie van de Raad van Europa, met uitzondering van de minimumduur van de nog te ondergane straf die in de conventie van de Raad van Europa zes maanden bedraagt.

Marokko heeft dit verdrag nog niet geratificeerd.

B. BESPREKING

Een lid vraagt of het mogelijk is op Europees vlak tot scherpere acties over te gaan, waarbij de Marokkaanse overheden zouden worden aangezet tot een verbetering en vermenschelijking van hun penitentiair systeem.

Een ander lid vraagt wat de onderliggende bedoeling is van de overeenkomst die ter instemming voorligt. Er wordt gesuggereerd dat het om een wederzijdse maatregel gaat zodat de overeenkomst in beide richtingen van toepassing zou kunnen zijn. Hierbij wenst het lid twee opmerkingen te formuleren :

1. Belgische vrachtwagenschauffeurs en andere landgenoten geven ongetwijfeld de voorkeur aan het uitzitten van hun straf in een Belgische gevangenis. Het is anderzijds onwaarschijnlijk dat Marokkanen die door een Belgische rechtbank veroordeeld worden, zouden opteren voor het verder uitzitten van hun straf in hun vaderland, waar de omstandigheden veel meer mensonwaardig zijn en het detentieregime minder soepel.

2. De gemiddelde kostprijs van het Belgische gevangeniswezen ligt veel hoger dan in Marokko.

Waarom draagt België financieel niet bij in de tenuitvoerlegging van de straf van Marokkaanse onder-

marocains au Maroc? Le membre fait référence à cet égard à l'article 23 de la convention bilatérale qui prévoit que les frais de transfèrement (à l'inclusion de l'escorte) sont à la charge de l'État d'exécution de la peine, sauf s'il en est décidé autrement par les deux États.

Le membre dit regretter que le principe de la réciprocité ne soit pas appliqué dans le cadre de la convention.

Un autre membre rappelle que la demande des familles des Belges détenus dans des prisons marocaines date d'il y a un an. La convention sur le transfèrement n'est-elle qu'un geste symbolique, ou sera-t-elle bel et bien applicable?

Le ministre a bon espoir de voir le Maroc ratifier la convention. Il met l'accent sur la collaboration positive entre la Belgique et ce pays.

Le ministre attire l'attention du premier intervenant sur la nécessité de défendre les intérêts des Belges détenus, même si cela entraîne des frais. Par ailleurs, le membre a évidemment raison quant il affirme que les ressortissants marocains qui séjournent dans des prisons belges ne souhaitent pas purger leur peine dans une prison marocaine. L'on ne peut du reste pas les obliger à la purger au Maroc et si on le faisait, l'on agirait contre les accords qui ont été conclus au sein du Conseil de l'Europe.

Le ministre est conscient que l'on risque d'appliquer la convention de manière unilatérale.

Un membre rappelle le cas d'une mère avec quatre enfants qui ne sont toujours pas rentrés en Belgique.

Le moment est venu de demander aux autorités marocaines qu'elles posent un geste de bonne volonté. Le membre insiste pour que le Maroc applique et respecte le droit international privé.

Le ministre demande que le Parlement donne aussi rapidement que possible son assentiment à la présente convention. L'on ne saurait perdre de vue le sort des citoyens belges dans des prisons marocaines. En outre, il attire l'attention sur le fait que la signature par le Maroc de la présente convention constitue un geste de bonne volonté à l'égard de notre pays. Les autorités marocaines sont au courant des critiques concernant les mauvaises conditions qui règnent dans leurs prisons et elles assisteront dans ce domaine nos représentants diplomatiques et consulaires. La coopération belgo-marocaine dans ce domaine fonctionne donc plutôt bien. Tout cela n'exclut pas la possibilité, pour la commission des Affaires étrangères, d'organiser un entretien avec l'ambassadeur du Maroc au cours duquel l'on pourrait discuter du problème hypothétique évoqué par le membre.

danen in Marokko? Het lid verwijst hiervoor naar artikel 23 van de bilaterale overeenkomst dat bepaalt dat de kosten van overbrenging (inclusief begeleiding) worden gedragen door de Staat van tenuitvoerlegging, tenzij beide Staten terzake anders hebben bepaald.

Het lid betreurt dat in het kader van de overeenkomst het wederkerigheidsbeginsel in de praktijk niet zal worden doorgevoerd.

Een ander lid herinnert eraan dat de vraag van de families van de Belgen die in Marokkaanse gevangenissen zijn opgesloten, reeds een jaar oud is. Is de draagwijdte van de overbrengingsovereenkomst beperkt tot een symbolisch gebaar, of kan er wel degelijk uitvoering aan gegeven worden?

De minister heeft goede hoop dat Marokko de overeenkomst ratificeert. Hij beklemtoont de goede samenwerking met dat land.

Ten aanzien van de eerste spreker wijst de minister op de noodzaak de belangen van de gevangen Belgen te behartigen, ook wanneer hieraan financiële gevolgen verbonden zijn. Verder heeft het lid uiteraard gelijk wanneer hij stelt dat Marokkaanse onderdanen die in Belgische gevangenissen verblijven, hun straf niet in een Marokkaanse gevangenis wensen uit te zitten. Bovendien kan dit ook niet verplicht worden omdat dit indruist tegen de akkoorden gesloten binnen de Raad van Europa.

De minister is zich bewust van de eenzijdige toepassing die deze overeenkomst kan krijgen.

Een lid vermeldt het geval van een moeder met vier kinderen die nog steeds niet naar België teruggekeerd zijn.

Het ogenblik is aangebroken om van de Marokkaanse overheden een daad van goede wil inzake dat dossier te vragen. Het lid dringt er op aan dat het internationaal privaatrecht door Marokko wordt toegepast en nageleefd.

De minister vraagt een zo snel mogelijke instemming van het Parlement met deze overeenkomst. Men mag het lot van de Belgische burgers in Marokkaanse gevangenissen niet uit het oog verliezen. Hij wijst er verder op dat de ondertekening door Marokko van de voorliggende overeenkomst een daad van goodwill ten opzichte van ons land inhoudt. De Marokkaanse overheid is op de hoogte van de kritiek met betrekking tot de slechte omstandigheden in haar gevangenissen en zal onze diplomatieke en consulaire vertegenwoordigers in die kwestie bijstand verlenen. De Belgisch-Marokkaanse samenwerking op dat vlak verloopt dus eerder vlot. Dit alles sluit niet uit dat de commissie voor de Buitenlandse Aangelegenheden een onderhoud met de Marokkaanse ambassadeur organiseert waarbij het door het lid aangehaalde probleem dossier besproken zal worden.

C. VOTES

Les articles 1^{er} et 2 et le projet ont été adoptés à l'unanimité des 9 membres présents.

Le présent rapport a été a été approuvé à l'unanimité par les membres présents.

La rapporteuse,
Anne-Marie LIZIN.

Le président,
Valère VAUTMANS.

C. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2 en het wetsontwerp worden aangenomen bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

Het verslag is eenparig goedgekeurd door de aanwezige leden.

De rapporteur,
Anne-Marie LIZIN.

De voorzitter,
Valère VAUTMANS.