

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

15 JANVIER 2013

Projet de loi portant assentiment à l'Accord entre le Royaume de Belgique et la République d'Albanie sur le transfèrement des personnes condamnées, signé à Bruxelles le 29 juillet 2010

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE
PAR
M. ANCIAUX

I. INTRODUCTION

La commission a examiné le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport au cours de sa réunion du 15 janvier 2013.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2012-2013

15 JANUARI 2013

Wetsontwerp houdende instemming met de Overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Albanië inzake de overbrenging van gevonniste personen, ondertekend te Brussel op 29 juli 2010

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN VOOR DE LANDSVERDEDIGING UITGEBRACHT DOOR
DE HEER ANCIAUX

I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 15 januari 2013.

Composition de la commission :/ Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter : Karl Vanlouwe.

Membres/Leden :

N-VA	Piet De Bruyn, Patrick De Groot, Karl Vanlouwe, Sabine Vermeulen.
PS	Marie Arena, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
MR	Armand De Decker, Dominique Tilmans.
CD&V	Sabine de Bethune, Rik Torfs.
sp.a	Bert Anciaux, Dalila Douifi.
Open Vld	Jean-Jacques De Gucht.
Vlaams Belang	Anke Van dermeersch.
Écolo	Benoit Hellings.
cdH	Vanessa Matz.

Suppléants/Plaatsvervangers :

Frank Boogaerts, Huub Broers, Lieve Maes, Elke Sleurs, Helga Stevens.
Hassan Bousetta, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Muriel Targnion.
Jacques Brotchi, Christine Defraigne, Richard Miller.
Cindy Franssen, Etienne Schouppe, Johan Verstreken.
Fatma Pehlivan, Ludo Sannen, Fauzaya Talhaoui.
Nele Lijnen, Yoeri Vastersavendts.
Yves Buysse, Bart Laeremans.
Zakia Khattabi, Jacky Morael.
André du Bus de Warnaffe.

Voir:

Documents du Sénat:

5-1845 - 2012/2013 :

Nº 1 : Projet de loi.

Zie:

Stukken van de Senaat:

5-1845 - 2012/2013 :

Nr. 1 : Wetsontwerp.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU REPRÉSENTANT DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

L'accord à l'examen vise à simplifier la procédure de transfèrement des personnes condamnées afin de favoriser leur réinsertion dans la société en leur offrant la possibilité de purger leur peine dans leur milieu social d'origine. La Belgique et la République d'Albanie s'engagent à coopérer au sujet du transfèrement des personnes condamnées, selon les conditions prévues par ledit accord.

L'Albanie a ratifié la Convention européenne de 1983 sur le transfèrement des personnes condamnées mais pas le Protocole de 1997 à cette Convention qui permet le transfèrement sans consentement de personnes condamnées frappées d'une mesure d'éloignement. L'accord à l'examen vise spécifiquement à permettre ce type de procédure entre la Belgique et l'Albanie.

Il a été ratifié le 24 février 2011 par la République d'Albanie.

Les dispositions normatives de l'accord concernent l'interprétation des termes de celui-ci (article 1^{er}), le transfèrement sans consentement des personnes condamnées frappées d'une mesure d'expulsion ou de reconduite à la frontière (article 2) et l'application de l'accord dans le temps (article 3).

La disposition finale concerne la procédure de ratification, l'entrée en vigueur, le champ d'application de l'accord et la possibilité de le dénoncer (article 4).

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Anciaux souhaite savoir si l'on a la certitude que les personnes transférées en Albanie ne courront aucun risque de subir la peine de mort. Existe-t-il des normes minimales en ce qui concerne la qualité des prisons en Albanie ? L'intervenant part du principe qu'il existe certaines normes minimales ou que l'Albanie a signé une convention à ce sujet.

Mme Arena fait remarquer que l'accord vise à permettre aux personnes condamnées de purger leur peine privative de liberté dans le pays dont elles sont des ressortissants, afin de faciliter leur réinsertion dans la société. L'article 2 dispose cependant qu'une personne condamnée peut être transférée même sans son consentement. Si la personne en question n'accorde pas son consentement, cela nuira sans aucun doute à sa réinsertion dans la société.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Deze Overeenkomst beoogt de vereenvoudiging van de overbrenging van veroordeelde personen teneinde hun maatschappelijke herintegratie te bevorderen door hen de mogelijkheid te geven hun straf uit te zitten in hun oorspronkelijke maatschappelijke milieu. België en de Republiek Albanië verbinden zich ertoe met elkaar samen te werken met betrekking tot de overbrenging van veroordeelde personen, volgens de voorwaarden waarin deze Overeenkomst voorziet.

Albanië heeft het Europees Verdrag van 1983 inzake overbrenging van veroordeelde personen geratificeerd, maar niet het Protocol van 1997, verbonden aan dit Verdrag dat in overbrenging voorziet zonder toestemming van veroordeelde personen voor wie een bevel tot verwijdering geldt. De huidige Overeenkomst voorziet specifiek in deze vorm van overbrenging tussen België en Albanië.

Deze Overeenkomst werd op 24 februari 2011 geratificeerd door de Republiek Albanië.

De normatieve bepalingen van de Overeenkomst betreffen de interpretatie van de termen van de Overeenkomst (artikel 1); de overbrenging zonder toestemming van gevonniste personen voor wie een bevel tot uitzetting of uitwijzing geldt (artikel 2) en de toepassing in de tijd van de Overeenkomst (artikel 3).

De slotbepaling betreft de ratificatieprocedure, de inwerkingtreding, het toepassingsgebied van de Overeenkomst en de mogelijkheid tot opzegging ervan (artikel 4).

III. ALGEMENE BESPREKING

De heer Anciaux wenst te weten of er zekerheid bestaat dat overgebrachte personen in Albanië geen gevaar lopen de doodstraf te krijgen. Zijn er minimumnormen inzake de kwaliteit van de gevangenissen in Albanië ? Spreker gaat er van uit dat bepaalde minimumnormen bestaan of dat Albanië daarover een overeenkomst heeft ondertekend.

Mevrouw Arena merkt op dat in de Overeenkomst wordt gesteld dat ernaar gestreefd wordt gevonniste personen de mogelijkheid te bieden hun vrijheidsbevrorende straf te ondergaan in het land waarvan zij onderdaan zijn, teneinde hun re-insertie in de maatschappij te vergemakkelijken. Artikel 2 bepaalt echter dan weer dat een veroordeelde persoon zelfs zonder diens toestemming kan overgebracht worden. Het ontbreken van de toestemming van de persoon in kwestie zal ongetwijfeld zijn re-insertie in de maatschappij niet ten goede komen.

M. Hellings souhaite savoir si la peine de mort est toujours d'application en Albanie.

Mme Matz souligne que l'assemblée plénière du Sénat se prononcera le 17 janvier 2013 sur une proposition de résolution visant à intensifier l'action de la Belgique en vue de l'abolition universelle de la peine de mort (doc. Sénat, n° 5-456/4). Il ne serait pas très logique de soutenir une telle résolution d'une part mais de ne pas s'opposer d'autre part au transfèrement de condamnés dans un pays qui appliquerait encore la peine de mort.

L'intervenante souligne qu'il existe des conventions similaires avec d'autres pays. Quel bilan peut-on tirer de ces conventions et qu'attend-t-on de la convention à l'examen ?

Mme Vermeulen constate que l'article 3 de l'accord dispose que la convention s'appliquera avec effet rétroactif. Le ministre sait-il combien d'Albanais sont concernés dans les prisons belges ?

M. Verstreken pense que la peine de mort n'est plus appliquée en Albanie. Il souhaiterait que le ministre en donne confirmation. Il souhaite également plus d'informations à propos du respect des droits de l'homme en Albanie.

M. Vanlouwe aussi aimeraient avoir plus d'informations quant au nombre de personnes concernées, qu'il s'agisse des Albanais dans les prisons belges ou des Belges dans les prisons albanaises. C'est un point qui a son importance dans le cadre de la lutte contre la surpopulation carcérale. Il existe déjà des accords avec d'autres pays, dont le plus connu est celui conclu entre la Belgique et le Maroc. Cet accord existe déjà depuis une quinzaine d'années, mais seules quelques personnes emprisonnées en Belgique ont été effectivement transférées vers le Maroc.

M. Vanlouwe fait par ailleurs remarquer que le consentement de l'intéressé n'est plus nécessaire. Une déclaration contenant l'avis de la personne condamnée au sujet de son possible transfèrement est, elle, bien nécessaire. Quelle est la signification de cette phrase dans l'Accord ?

M. Anciaux souhaiterait davantage d'explications sur la signification juridique de l'expression «*gevonniste persoon*». La version française du texte parle de la «personne condamnée», ce qui est correct d'un point de vue juridique. Le terme néerlandais «*gevonnist*», en revanche, n'est pas correct, selon M. Anciaux. Les mots «*gevonniste persoon*» pourraient être remplacés, dans le texte néerlandais, par les mots «*veroordeelde persoon*».

Le représentant de la ministre de la Justice répond que les mots «*gevonniste persoon*» peuvent être remplacés par les mots «*veroordeelde persoon*», car

De heer Hellings wil graag vernemen of de doodstraf nog geldt in Albanië.

Mevrouw Matz wijst er op dat de plenaire vergadering van de Senaat zich op 17 januari 2013 zal uitspreken over een voorstel van resolutie betreffende een krachtdadiger optreden van België met het oog op de universele afschaffing van de doodstraf (stuk Senaat, nr. 5-456/4). Het zou weinig consequent zijn om enerzijds dergelijke resolutie te steunen en anderzijds geen bezwaar te maken tegen de overbrenging van veroordeelden naar een land dat nog de doodstraf zou toepassen.

Spreekster stipt aan dat er al vergelijkbare verdragen bestaan met andere landen. Wat is het resultaat van deze verdragen en wat wordt van dit verdrag verwacht ?

Mevrouw Vermeulen stelt vast dat artikel 3 van de Overeenkomst bepaalt dat het verdrag met terugwerkende kracht werkt. Weet de minister over hoeveel Albanezen in Belgische gevangenissen het gaat ?

Senator Verstreken meent dat er momenteel geen doodstraf meer is in Albanië. Hij hoort dit graag bevestigd door de minister. Hij wenst ook meer informatie over de eerbiediging van de mensenrechten in Albanië.

Ook de heer Vanlouwe wenst meer informatie over het aantal betrokken personen, zowel Albanezen in Belgische als Belgen in Albanese gevangenissen. Dit is uiteraard van belang in de strijd tegen de overbevolking van de gevangenissen. Er bestaan al verdragen met andere landen, waarvan dat tussen België en Marokko het meest bekend is. Dit verdrag bestaat al ongeveer 15 jaar maar nog maar enkele personen die in Belgische gevangenissen zitten zijn effectief overgebracht naar Marokko.

De heer Vanlouwe merkt verder op dat de toestemming van de betrokkenen niet langer noodzakelijk is. Er wordt wel een verklaring met het standpunt van de gevonniste persoon over de voorgenomen overbrenging noodzakelijk. Wat is de bedoeling van deze zin in de Overeenkomst ?

De heer Anciaux wenst meer uitleg over de juridische betekenis van de term «*gevonniste persoon*». In de Franse versie van de tekst staat «*la personne condamnée*» en deze term is juridisch correct. «*Gevonnist*» daarentegen is volgens senator Anciaux geen correcte term. Mogen in de Nederlandse tekst de woorden «*gevonniste persoon*» vervangen worden door de woorden «*veroordeelde persoon*» ?

De vertegenwoordigster van de minister van Justitie antwoordt dat de woorden «*gevonniste persoon*» mogen vervangen worden door de woorden «*de*

la version néerlandaise de l'accord à l'examen est une traduction.

Le représentant du ministre des Affaires étrangères fait remarquer que la question de l'existence de la peine de mort en Albanie n'est pas pertinente en l'espèce, car il s'agit d'Albanais condamnés en Belgique. La peine de mort n'existe pas dans notre pays; elle ne peut donc pas être prononcée. Le partenaire albanais est supposé exécuter la peine prévue par la Belgique et il ne peut relever le taux de celle-ci conformément à son droit pénal.

Auparavant, on partait du principe que le consentement des deux pays et celui de la personne condamnée étaient nécessaires. Cela engendrait souvent des difficultés. C'est pourquoi l'accord à l'examen prévoit que le consentement de la personne condamnée n'est pas requis. L'Albanie est partie à la Convention européenne, mais elle n'a pas souscrit au Protocole, ce qui a pour conséquence qu'en Europe, aucun Albanais ne peut être transféré vers l'Albanie, alors que, selon l'accord à l'examen, cela est possible. C'est incontestablement une bonne chose pour la réinsertion du détenu dans la société, car il peut bénéficier de l'aide de sa famille, ce qui est rarement possible ici.

Le représentant du ministre des Affaires étrangères répond que la mesure concerne un groupe restreint de détenus, mais qu'elle n'en est pas moins importante compte tenu de l'état actuel de notre système pénitentiaire où la surpopulation est un problème grave.

M. Vanlouwe pense que, dans les accords conclus avec d'autres États, il est prévu que les deux pays doivent donner leur consentement pour le transfèrement d'un détenu. L'Accord à l'examen ne prévoit plus que le détenu doit donner son consentement, mais il arrive manifestement que le pays d'accueil ne soit pas très enclin à accueillir des détenus. Dans le cas du Maroc, on a constaté qu'un grand nombre de dossiers sont approuvés en Belgique, mais que le Maroc refuse de consentir au transfèrement. Néanmoins, les critères sont pourtant identiques dans les accords en question, mais certains pays leur donnent clairement une interprétation différente. L'intervenant espère que ces interprétations unilatérales ne l'emporteront pas sur l'accord à l'examen.

Le représentant du ministre des Affaires étrangères confirme qu'il s'agissait du schéma classique: le consentement des deux pays est nécessaire, tout comme celui de la personne condamnée. L'accord conclu avec l'Albanie est très concis et les Albanais ont en réalité fixé très peu de conditions. Force est de reconnaître que l'accord analogue conclu avec le Maroc n'est pas aussi concluant. Il s'agit toutefois d'un cas atypique dans le sens où, dans cet accord également, le détenu ne doit pas donner son consentement, mais le Maroc a obtenu que toute une série de conditions soit fixée afin de refuser le transfèrement.

veroordeelde persoon» omdat de Nederlandstalige Overeenkomst een vertaling is.

De vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken merkt op dat de vraag over het bestaan van de doodstraf in Albanië op zich niet ter zake doet, omdat het gaat om Albanezen die in België veroordeeld zijn. In ons land bestaat de doodstraf niet, ze kan dus ook niet worden uitgesproken. De Albanese partner is verondersteld de strafmaat van België uit te voeren en kan die niet verhogen, overeenkomstig zijn strafrecht.

Vroeger werd er van uitgegaan dat de toestemming van beide landen en de toestemming van de veroordeelde zelf noodzakelijk waren. Omdat het vaak moeilijkheden oplevert, werd in deze Overeenkomst voorzien dat de veroordeelde persoon zijn akkoord niet moet geven. Albanië is wel lid van het Europees Verdrag maar heeft het Protocol niet onderschreven, wat er op neerkomt dat in Europa geen enkele Albanees kan worden overgebracht naar Albanië, maar volgens deze Overeenkomst kan dit wel. Dit is ongetwijfeld een succes voor de integratie, omdat de gevangene kan terugvallen op familie, wat hier vaak niet mogelijk is.

De vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken antwoordt dat het niet gaat om een enorm grote groep, maar het is uiteraard belangrijk in de context van ons gevangeniswezen, waar overbevolking een ernstig probleem is.

De heer Vanlouwe meent dat in bestaande verdragen met andere landen, beide landen hun toestemming moeten geven voor de overbrenging van een gevangene. In deze Overeenkomst is geen toestemming meer vereist van de betrokkenen, maar het gebeurt blijkbaar wel dat het ontvangende land niet echt geneigd is gevangenen over te nemen. In het geval van Marokko werd vastgesteld dat heel wat dossiers in België worden goedgekeurd, maar weigert Marokko de toestemming tot overbrenging. Nochtans worden dezelfde criteria gehanteerd in deze verdragen, maar sommige landen interpreteren die duidelijk op een andere manier. Spreker hoopt dat de Overeenkomst niet onderuit wordt gehaald door dergelijke eenzijdige interpretaties.

De vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken bevestigt dat dit het klassieke schema was: de toestemming van beide landen is noodzakelijk, evenals de toestemming van de veroordeelde. De Overeenkomst met Albanië is heel kort en de Albanezen hebben eigenlijk zeer weinig voorwaarden gesteld. Het is inderdaad een feit dat het vergelijkbare verdrag met Marokko niet zo succesvol is maar het is atypisch in die zin dat ook voor dit verdrag de betrokkenen zijn toestemming niet moet geven, maar Marokko een hele reeks voorwaarden heeft gekomen om de overbrenging te weigeren. Hierdoor blijven de

Les transfères effectués vers le Maroc restent donc largement insuffisants pour l'instant. Mais mieux vaut avoir un accord et pouvoir procéder malgré tout à quelques transfères que de ne pas avoir d'accord du tout, comme c'est le cas par exemple pour l'Algérie.

IV. VOTES

Les articles 1^{er} et 2, ainsi que l'ensemble du projet de loi, sont adoptés par 8 voix contre 1.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Bert ANCIAUX.

Le président,
Karl VANLOUWE.

* * *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi
(voir le doc. Sénat, n° 5-1845/1 — 2012/2013).**

gerealiseerde overbrengingen naar Marokko voorlopig ondermaats. Het is echter beter om een akkoord te hebben en toch enkele overbrengingen te kunnen realiseren, dan helemaal geen akkoord zoals bijvoorbeeld voor Algerije.

IV. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2, alsmede het wetsontwerp in zijn geheel, worden aangenomen met 8 stemmen tegen 1 stem.

Vertrouwen werd geschenken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur;
Bert ANCIAUX.

De voorzitter;
Karl VANLOUWE.

* * *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst
van het wetsontwerp
(zie stuk Senaat, nr. 5-1845/1 — 2012/2013).**