

<p><b>Beleidscel van Minister van Justitie</b></p> <p>Waterloolaan 115 1000 BRUSSEL</p> <p>02 542 80 11</p>		<p><b>Kabinet van de minister van Justitie</b></p> <p>Waterloolaan 115 1000 BRUSSEL</p> <p>02 542 8011</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Brussel, november 2017

## Nota aan de ministerraad

**BETREFT: Voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen in strafzaken**

### **1. Omschrijving**

Dit voorontwerp van wet bevat, zoals zijn opschrift het aangeeft, diverse bepalingen in strafzaken. De meeste beogen de correctie of de verbetering van bestaande bepalingen.

Andere beogen meer fundamentele maatregelen.

Zo voegt het wetsontwerp een nieuwe herzieningsprocedure in strafzaken in.

Dit voorontwerp van wet heeft ook tot doel de uitvaardiging mogelijk te maken van een Europees aanhoudingsbevel ten aanzien van minderjarigen die de volle leeftijd van zestien jaar hebben bereikt op het tijdstip van de feiten. Het strekt tevens ertoe in bepaalde gevallen de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel door de feitenrechter mogelijk te maken.

Het wetsontwerp moet verder nog een algemeen wettelijk kader verschaffen aan de samenwerking van België met de Gespecialiseerde Kamers voor Kosovo, die belast zijn met de vervolging van bepaalde misdaden gepleegd in Kosovo tussen 1 januari 1998 en 31 december 2000

Het beoogt nog de oprichting van transitiehuizen in de context van een gedifferentieerd gevangenisbeleid.

Het voorziet tenslotte in de bekrachtiging van vier koninklijke besluiten die genomen werden ter uitvoering van de wetgeving over de gerechtskosten.

**1) *Nieuwe herzieningsprocedure in strafzaken (artikelen 2 tot 6)***

Dit voortontwerp van wet beoogt de hervorming van de artikelen 443 tot 447bis van het Wetboek van Strafvordering inzake de aanvragen tot herziening in strafzaken. De nood aan een doeltreffende, toegankelijke en transparante herzieningsprocedure laat zich in elk rechtsstelsel voelen. De balans tussen rechtszekerheid, met name het definitief kunnen beëindigen van een proces, en het vermogen van een rechtstelsel om vergissingen recht te zetten in het voordeel van de rechtszoekende, dient met veel zorg opnieuw gewogen te worden. De huidige procedure dateert van de wet van 18 juni 1894 en is dringend aan

modernisering toe. Een hervorming is nodig omdat er steeds meer kritiek komt op het feit dat het exclusief de rechterlijke macht zelf is die een aanvraag tot herziening beoordeelt. Bovendien, wanneer de herzieningsaanvraag steunt op een nieuw feit dat het Hof van Cassatie niet onmiddellijk als niet-ontvankelijk verwerpt, beveelt het Hof van Cassatie dat een hof van beroep de aanvraag zal onderzoeken. De wet bepaalt niet welk hof van beroep door het Hof van Cassatie moet worden aangeduid om de aanvraag te onderzoeken, dus dit kan hetzelfde hof van beroep zijn dat de beslissing waarvan de herziening wordt aangevraagd, heeft uitgesproken. Het Hof van Cassatie is gebonden door het advies van het hof van beroep en heeft dus geen enkele mogelijkheid om dat advies op zijn gegrondheid te beoordelen.

De voorliggende tekst stelt dan ook voor om deze bevoegdheid toe te kennen aan een nieuwe Commissie, de Commissie Herziening in Strafzaken, waarvan de leden zullen worden aangeduid door de minister van Justitie, en dit op voordracht. De Commissie zal samengesteld zijn uit:

- op voordracht van het College van de Hoven en de Rechtbanken, een rechter van elke taalrol;
- op voordracht van het College van Procureurs – generaal, een parketmagistraat van elke taalrol;
- twee advocaten voorgedragen door de voorzitter van de Orde van Vlaamse Balies, respectievelijk twee advocaten voorgedragen door de “Ordre des barreaux francophones et germanophone”.
- een lid, die geen rechter, parketmagistraat of advocaat is, benoemd op grond van zijn deskundigheid of ervaring met betrekking tot de taken die aan de commissie zijn toevertrouwd.

In functie van het dossier kan de aard van de deskundige bijstand, die de Commissie noodzakelijk acht, zeer uiteenlopend zijn (specialist DNA, expert in boekhoudkunde en zo verder). Hoewel ook in de mogelijkheid is voorzien voor de Commissie om een deskundige een opdracht te geven, is het van belang dat zij zich permanent kunnen beroepen op een deskundige die ook deel uitmaakt van de Commissie. Dit is ook van belang voor de redactie van het advies.

Bij de voordracht van de kandidaten en de samenstelling van de Commissie wordt vanzelfsprekend rekening gehouden met de taal van de rechtspleging van de voorliggende zaak.

Het voorontwerp van wet introduceert de volgende hervormingen:

- de bestaande herzieningsgrond van artikel 443, eerste lid, 3° van het Wetboek van Strafvordering betreffende “een nieuw feit waaruit het bewijs van de onschuld van de veroordeelde volgt of waaruit blijkt dat een strengere strafwet is toegepast dan die welke hij werkelijk heeft overtreden”, wordt gewijzigd;
- de mogelijkheid voor de minister van Justitie om een herzieningsaanvraag in te dienen wordt afgeschaft;
- de herzieningsaanvraag kan ook uitgaan van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie en de procureurs-generaal bij de hoven van beroep;
- een herzieningsaanvraag zal vanaf nu ook de stukken moeten bevatten waaruit de ingeroepen herzieningsgrond blijkt;
- een belangrijke filter van de ingediende herzieningsaanvragen betreft het onderzoek van het Hof van Cassatie of er mogelijk een herzieningsgrond aanwezig is of niet;
- het onderzoek naar de aanwezigheid van een nieuw element zal gebeuren door een “Commissie Herziening in Strafzaken, die zal worden opgericht. De uitkomst van dit onderzoek krijgt de vorm van een niet-bindend advies;

- indien het Hof van Cassatie oordeelt dat bijkomend onderzoek noodzakelijk is, wordt het dossier overgemaakt aan de procureur-generaal die het uitvoeren van bijkomende onderzoekshandelingen opdraagt aan het openbaar ministerie bij de rechtbank die of een hof van beroep dat van de zaak nog geen kennis heeft genomen.

*2) Technische verbeteringen in het Strafwetboek, de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering en het Gerechtelijk Wetboek (artikelen 7 tot 12)*

Deze wijzigingen, met uitzondering van degene opgenomen in artikel 12, zijn van louter technische aard.

a) Strafwetboek:

Artikel 7 betreft een taalkundige aanpassing.

Artikel 8 beoogt de rechtzetting van een leemte in de wet van 5 februari 2016 en derhalve de aanpassing van artikel 41bis om een gradatie tussen de maximale straffen te behouden.

Bovendien moet de rechtzetting van artikel 85, eerste lid, worden beoogd. Het daarin vervatte principe dat de straffen bij toepassing van verzachtende omstandigheden niet minder kunnen bedragen dan een politiestraf, is immers niet toepasselijk op de straf onder elektronisch toezicht.

b) Voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering

De wijziging die op grond van artikel 10 wordt aangebracht, bestaat in een technische verduidelijking van de wil van de wetgever in 2011 en 2016 die beoogde een langere verjaringstermijn (20 jaar) toe te passen op de zwaarste misdrijven gepleegd op een minderjarig slachtoffer.

c) Gerechtelijk Wetboek

Artikel 11 beoogt een aanpassing van artikel 92bis van het Gerechtelijk Wetboek, dat de zaken omschrijft voor dewelke de bijzonder samengestelde kamer van de strafuitvoeringsrechtbank bevoegd is, aan de nieuwe strafvorken.

Sinds de inwerkingtreding van de wet van 4 mei 2016 is de benoeming van de assessoren in de strafuitvoeringsrechtbank niet meer beperkt tot een periode van 8 jaar: de personen die in dat ambt benoemd zijn, van wie de meesten leden van de administratie zijn, kunnen dat ambt dus uitoefenen zolang hun mandaat wordt verlengd.

De onbeperkte verlenging van dat mandaat verandert niets aan het feit dat die benoeming tot assessor in de strafuitvoeringsrechtbank voor de berekening van het pensioen een voorlopige benoeming blijft, die niet tot een vaste benoeming kan leiden.

Rekening houdend met het feit dat deze benoemingen voortaan zonder beperking in de tijd verlengbaar zijn, beoogt de bepaling opgenomen in artikel 12 de gelijkschakeling van de benoeming tot werkend assessor in de strafuitvoeringsrechtbank met een vaste benoeming, voor de opening van het recht en de berekening van het pensioen.

Over deze maatregel werd overleg gepleegd met de beleidschef van de minister van Pensioenen (eveneens voordragende minister).

Paragraaf 3 van artikel 196ter wordt bovendien gewijzigd om nader te bepalen dat de statutaire bepalingen die erin staan, uitsluitend gelden voor de werkende assessoren.

3) *Europees aanhoudingsbevel voor minderjarigen en tijdelijke overlevering of uitlevering (artikelen 13 en 14)*

Artikel 13 van het voorontwerp van wet beoogt de uitvaardiging van een bevel tot aanhouding door de feitenrechter toe te staan in het geval dat een verdachte in hechtenis is in het buitenland en de wens heeft geuit om persoonlijk te verschijnen op zijn eigen proces in België. Deze wijziging ondervangt een huidige lacune met het oogmerk de uitoefening van de rechten van de verdediging te vrijwaren. Het artikel vult artikel 28 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis aan om de uitvaardiging van een bevel tot aanhouding toe te staan in het geval dat de persoon niet persoonlijk kan verschijnen op zijn eigen proces om redenen buiten zijn wil en die wens mondeling of schriftelijk heeft geformuleerd. Dat op nationaal niveau uitgevaardigd bevel tot aanhouding zal de basis kunnen vormen voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel of een uitleveringsverzoek aan de Staat van detentie van de persoon teneinde de overlevering van de persoon te vragen.

Artikel 14 van het voorontwerp van wet vult de wet van 19 december 2003 betreffende het Europees aanhoudingsbevel aan om de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel toe te staan door het parket ter uitvoering van een nationaal bevel tot aanhouding uitgevaardigd door de feitenrechter. Thans kan enkel de onderzoeksrechter een Europees aanhoudingsbevel uitvaardigen met het oog op de strafvervolgning. Deze wijziging biedt het parket ook de mogelijkheid om de Staat van de detentie, op grond van het door de feitenrechter uitgevaardigde bevel tot aanhouding, te verzoeken om de overlevering van een verdachte teneinde het mogelijk te maken persoonlijk op zijn eigen proces in België te verschijnen.

Artikel 14 van het voorontwerp van wet brengt ook wijzigingen aan in de wet van 19 december 2003 betreffende het Europees aanhoudingsbevel om toe te staan dat een Europees aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd ten aanzien van minderjarigen die de volle leeftijd van 16 jaar hebben bereikt op het tijdstip van de feiten wanneer een voorlopige of definitieve maatregel tot plaatsing in een gesloten opvoedingsafdeling werd uitgesproken door de jeugdrechter of de jeugdrechtbank. Het doel bestaat erin te voorzien in de mogelijkheid om de overlevering van dergelijke minderjarigen te vragen wanneer zij ernstige als misdrijf omschreven feiten hebben gepleegd en zij zich op het grondgebied van een andere lidstaat van de Europese Unie bevinden. Het voorontwerp van wet bepaalt dat het Europees aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd door het parket op grond van de beslissing van de jeugdrechter of de jeugdrechtbank die de vrijheidsbenemende straf heeft uitgesproken. Het opschrift van het voorontwerp van wet houdt rekening met de mogelijke toekomstige evoluties van de gemeenschapswetgeving.

4) *Gespecialiseerde Kamers voor Kosovo (artikelen 15 tot 39)*

Dit voorontwerp van wet beoogt de invoering van een taalkundige verbetering in de wet van 29 maart 2004 betreffende de samenwerking met het Internationaal Strafgerechtshof en de internationale straftribunalen en de invoeging van een nieuwe Titel VIter betreffende de samenwerking met de Gespecialiseerde Kamers voor Kosovo.

De invoeging van deze nieuwe Titel VIter in de wet van 29 maart 2004 moet een algemeen wettelijk kader verschaffen aan de samenwerking van België met de Gespecialiseerde Kamers voor Kosovo, die belast zijn met de vervolging van bepaalde misdaden gepleegd in Kosovo tussen 1 januari 1998 en 31 december 2000, en de toepassing van de bepalingen van de wet van 29 maart 2004 uitbreiden tot die kamers.

De tekst werd opgesteld met medewerking van de Interministeriële Commissie voor Humanitair Recht (ICHR).

5) *Wijziging van de basiswet van 12 januari 2005 – overheveling van de toezichtsorganen (artikelen 40 tot 48)*

De artikelen 119 tot en met 133 van de wet van 25 december 2016 tot wijziging van de rechtspositie van de gedetineerden en van het toezicht op de gevangenen en houdende diverse bepalingen inzake justitie organiseren het onafhankelijke toezicht op het gevangeniswezen en de behandeling van gedetineerden door de Centrale toezichtsraad en de commissies van toezicht. De Centrale toezichtsraad en de commissies van toezicht worden dotatiegerechtigde instellingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

De oprichting van deze toezichtsorganen als dotatiegerechtigde instellingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers vergt evenwel bijkomende aanpassingen aan de betreffende artikelen van de Basiswet om de overheveling van deze organen bij de Kamer zo vlot mogelijk te doen verlopen. De voorgestelde bepalingen zijn technisch van aard.

Zij beogen inzonderheid:

- de manier waarop de taalaanhorigheid wordt bepaald nader te omschrijven;
- de onverenigbaarheden nader te omschrijven;
- de regels voor de eedaflegging van de leden van de Centrale Raad nader te omschrijven;
- de bezoldiging van de permanente leden van de Centrale Raad te bepalen;
- het bedrag van het presentiegeld toegekend aan de niet-permanente leden van de Centrale Raad en de leden van de Commissies van Toezicht vast te leggen;
- de secretaris bij de Commissies van Toezicht te vervangen door het begrip 'secretariaat'.

6) *Wijziging van de basiswet van 12 januari 2005 – Gezondheidszorg van de gedetineerden (artikelen 49 tot 67)*

De voorgestelde wijzigingen aan de Basiswet met betrekking tot de gezondheidszorg van de gedetineerden zijn de eerste stappen naar een integratie van de penitentiaire gezondheidszorg in de reguliere gezondheidszorg. De aanpassingen geven uiting aan het principe van gelijkwaardigheid van de penitentiaire gezondheidszorg aan de reguliere gezondheidszorg. De gelijkwaardigheid geldt op het vlak van de geneeskundige verstrekking, de zorgcontinuïteit en alle waarborgen van gezondheidszorg die ook in de vrije samenleving gelden. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de algemene basiswetgeving betreffende de zorg ook van toepassing is op de penitentiaire zorgverstrekking.

Verder worden bepalingen opgeheven die reeds vanuit algemene basiswetgeving automatisch van toepassing zijn op de gedetineerden zoals de regelgeving met betrekking tot de gezondheidsbescherming.

De voorgestelde artikelen moeten bijgevolg gelezen worden vanuit het streven naar toepassing van het normaliseringsbeginsel op het vlak van gezondheidszorg binnen de gevangensmuren. Ze zijn ook een eerste stap in de richting van een volledige integratie van de penitentiaire gezondheidszorg in de reguliere zorg zoals aanbevolen in de studie van het Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg die op 18 oktober 2017 werd gepubliceerd.

7) *Technische verbetering in de basiswet van 12 januari 2005 (artikel 68)*

Het betreft een zuiver technische verbetering. Het woord « indiening » wordt vervangen door het woord « ontvangst » om de berekening van beroepstermijn te vergemakkelijken.

De nota m.b.t. het Masterplan III die door de Ministerraad werd goedgekeurd, focuste onder andere op een gedifferentieerde strafuitvoering en meer specifiek het voorzien in penitentiaire faciliteiten van een lager beveiligingsniveau. Doordat de eerste Masterplannen in principe de nood gelenigd hebben wat betreft de meer beveiligde inrichtingen, bood dit Masterplan de kans om te investeren in detentiecentra met een lager beveiligingsniveau.

Rubriek 2.4.2.1. van het Masterplan III beschreef in punt C de transitiehuizen als meest doorgedreven vorm van strafdifferentiatie op laag veiligheidsniveau. Het Masterplan verduidelijkte dit als volgt:

“Niet elke gedetineerde heeft een profiel dat een opsluiting in een hoog beveiligde inrichting noodzakelijk maakt. Daarnaast is een veel gehoorde klacht dat de overgang van de gevangenis naar de buitenwereld te abrupt verloopt, gedetineerden zijn onvoldoende voorbereid op diverse domeinen met alle mogelijke gevolgen, niet in het minst wat betreft het risico op recidive. Daarom wordt voorgesteld om een project op te starten rond transitiehuizen. Een concept dat o.i. beter kan bijdragen om de re-integratie te bevorderen en recidive te verminderen.

Een transitiehuis is een kleinschalig project waarbij een gedetineerde, die hiervoor geselecteerd wordt op basis van een aantal criteria, prioritair maar niet uitsluitend wat diens veiligheidsprofiel betreft, tegen het einde van zijn te ondergane strafduur de kans krijgt om deze door te brengen in een aangepaste infrastructuur waar gewerkt wordt rond een aantal principes zoals zelfstandig wonen, werk zoeken, relaties aangaan en opnieuw functioneren buiten beveiligde muren. Anders gezegd: vanuit een filosofie van een inclusief beleid wat de toegankelijkheid van de reguliere maatschappelijke diensten betreft. Hiervoor is enerzijds een integraal begeleidingstraject nodig en anderzijds ook een grotere vrijheid van komen en gaan. Het is de bedoeling de gedetineerde te begeleiden en te ondersteunen om terug een eigen plek te vinden binnen de samenleving. Dit project kan ook een goed alternatief zijn voor het huidige systeem van de beperkte detentie. De gedetineerde wordt voorbereid om, na afloop van zijn straf, zelfstandig te wonen, werken en functioneren binnen de maatschappij. Hiervoor zullen ook de nodige samenwerkingsvormen moeten aangegaan worden in het kader van de regionale bevoegdheden inzake hulp- en dienstverlening aan de gedetineerden, waarbij in het bijzonder het accent ligt op de gebieden vormingscentra, CAW, VDAB, justitieel welzijnswerk, enz.

Hierdoor zal sowieso bespaard worden op veiligheidsinstallaties en personeel, ook al zal specifiek personeel voorzien moeten worden.

Er zal gestart worden in het eerste jaar met één project per regio dat als piloot kan dienen. Indien dit positief wordt geëvalueerd, zal na een jaar een uitbreiding naar ongeveer 100 plaatsen gerealiseerd worden.

Er wordt voorgesteld om de komende jaren, en in principe binnen de tijdslijn van het Masterplan, een zevental huizen met telkens een vijftiental plaatsen op te richten.

Om dit project concreet te realiseren zijn er een aantal voorwaarden die eerst moesten vervuld worden:

- Het verduidelijken van een reglementaire basis. Dit zal een wettelijke basis creëren zodat voorzien kan worden dat men gedetineerden kan onderbrengen voor een uitvoering van de vrijheidsstraf in een door de Koning erkend inrichting.
- Deze specifieke vorm van penitentiaire strafuitvoering zal verlopen via een af te sluiten opdracht. Hiertoe zal eerst een Koninklijk erkenningsbesluit genomen worden voor de organisaties die een transitiehuis mogen uitbaten. Deze zullen een vaste dagprijsvergoeding krijgen per plaats.

- Er zal een Koninklijk Besluit worden opgemaakt waarin de regels en normen zullen staan waaraan deze organisatie zicht dient te houden om de erkenning te verwerven zo'n verblijf te beheren en uit te baten.

Op 18 november 2016 stemde de Ministerraad aldus in met volgend voorstel van beslissing hieromtrent: "... de opstart van het project (Transitiehuisen) voor een uiteindelijk totaal van ongeveer 100 plaatsen. De werkingsmiddelen voor het pilootproject zijn ten laste van de FOD Justitie, te compenseren binnen de beschikbare kredieten. Over de financiering voor de verdere uitrol van het project zal na evaluatie van het pilootproject worden beslist in het kader van de komende begrotingsbesprekingen."

Een eerste initiatief op het parcours naar de oprichting van transitiehuisen bestaat dus in het creëren van de wettelijke basis tot plaatsing van veroordeelden in dergelijke externe detentiecentra. Hoofdstuk 10 van het voorontwerp van wet bevat de hiertoe noodzakelijke bepalingen.

Zij beschrijven:

- Het transitiehuis als instelling;
- de voorwaarden waaraan veroordeelden dienen te beantwoorden opdat de directeur van de gevangenis een voorstel tot plaatsing kan opstellen;
- de procedure tot beslissing en
- de modaliteiten inzake opvolging en beëindiging van de plaatsing.

De normen waaraan een instelling dient te voldoen om als transitiehuis erkend te worden alsook de modaliteiten met betrekking tot deze erkenning, zullen voorwerp zijn van een uitvoeringsbesluit.

9) <i>Bekrachtiging van vier koninklijke besluiten inzake gerechtskosten (artikel 81)</i>
-------------------------------------------------------------------------------------------

Dezelfde wet voorziet in de bekrachtiging bij wet van vier koninklijke besluiten ter uitvoering van de wetgeving over de gerechtskosten, inzonderheid artikel 6 van de programmawet (II) van 27 december 2006, zulks overeenkomstig de Grondwet waarin is bepaald dat de wetgever alle inkomsten en uitgaven van de Staat moet regelen.

## **2. Regelgevingsimpactanalyse (RIA)**

Het formulier RIA wordt bij deze nota gevoegd.

## **3. Interne en/of externe adviesorganen**

Niet van toepassing.

## **4. Gemeenschappen en/of Gewesten**

Niet van toepassing.

## **5. Inspectie van financiën**

De inspecteur van financiën bij de Minister van Pensioenen heeft zijn advies verstrekt op 6 november 2017.

De inspecteur van financiën bij de Minister van Justitie heeft zijn advies verstrekt op november 2017.

**6. Voorafgaand(e) akkoord(en)**

De akkoordbevinding van de minister van Begroting werd gevraagd op.

**7. Werkgroep(en)**

De interkabinettenwerkgroep is samengekomen op 27 september, 4, 18 en 26 oktober 2017.

**8. Voorstel van beslissing**

De ministerraad keurt het voorontwerp van wet goed.

De minister van Justitie is ermee belast het voorontwerp van wet voor te leggen voor advies van de Raad van State overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waarna het ter ondertekening kan worden voorgelegd aan het Staatshoofd en kan worden ingediend in het Parlement.

**9. Regeringslid dat het dossier indient**

De minister van Justitie,

Koen GEENS